

**Nacionalni program instrumenta za prepristupnu pomoć Republike Srbije
2013. godine finansiran od strane Evropske unije**

**Zaštita i unapređenje imovinskih prava interno
raseljenih lica, izbeglica i povratnika na osnovu
sporazuma o readmisiji**

Ugovor br. 48-00-133/2014-28

Tematski izveštaj na temu “Prevarne transakcije imovine”

Meri Marta Volš, savetnica



Projekat je finansiran od strane
Evropske Unije



Za realizaciju ovog projekta zadužena je Evropska konsalting grupa u saradnji
s Human Dynamics, IBC i Partnerima za demokratske promene Srbija.



Spisak skraćenica:

| | |
|---------------|--|
| BiH | Bosna i Hercegovina |
| BPIM | Biro za populaciju, izbeglice i migraciju |
| KCKM | Koordinacioni centar za Kosovo i Metohiju |
| SUFPEU | Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU |
| KVS | Kancelarija za vezu sa sudovima |
| KIZRLI | Komisija za imovinske zahteve raseljenih lica i izbeglica |
| DVI | Dansko veće za izbeglice |
| EAR | Evropska agencija za rekonstrukciju |
| EK | Evropska komisija |
| EKZLjP | Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava |
| ESLjP | Evropski sud za ljudska prava |
| ESP | Evropski sporazum o partnerstvu |
| GPPPEU | Grupa za planiranje i pripremu projekata EU |
| EU | Evropska unija |
| DEURS | Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji |
| EULEKS | Misija vladavine prava Evropske unije na Kosovu |
| SIEU | Specijalni izaslanik Evropske unije |
| OUNHP | Organizacija Ujedinjenih nacija za hranu i poljoprivredu |
| BJRM | Bivša jugoslovenska republika Makedonija |
| VRS | Vlada Republike Srbije |
| PSPZI | Prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu |
| KSIZ | Komisija za stambene i imovinske zahteve |
| DSIP | Direkcija za stambena i imovinska pitanja |
| SKLjP | Savetodavna komisija za ljudska prava |
| KRLjP | Komisija za razmatranje ljudskih prava |
| MCK | Međunarodna civilna kancelarija |
| MCMIR | Međunarodni centar za monitoring internog raseljenja |
| IRL | Interno raseljeno lice |
| KAI | Kosovska agencija za imovinu |
| KIZK | Komisija za imovinske zahteve Kosova |
| AUVIK | Agencija za upoređivanje i verifikaciju imovine Kosova |
| KKM | Kancelarija za Kosovo i Metohiju |
| OEBS | Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju |
| PISU | Privremene institucije samoupravljanja |
| SIT | Specijalni istražni tim |
| JPN | Jednostrano proglašenje nezavisnosti |
| UNHCR | Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice |
| UNMIK | Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu |



Sadržaj

| | |
|--|----|
| UVOD..... | 4 |
| METODOLOGIJA..... | 5 |
| OSNOVNI PODACI | 5 |
| MEĐUNARODNI INSTITUCIONALNI I PRAVNI OKVIR | 9 |
| SITUACIJA NA KOSOVU I METOHIJI..... | 13 |
| SITUACIJA U VEZI SA SLUČAJEVIMA PREVARNIH TRANSAKCIJA IMOVINE..... | 22 |
| NALAZI I ZAKLJUČCI..... | 37 |
| PREPORUKE..... | 39 |



UVOD

Ovaj dokument je tematski izveštaj o slučajevima protivpravnog prisvajanja imovine na Kosovu i sastavni je deo Projekta besplatne pravne pomoći¹:

“PROMOCIJA I ZAŠTITA IMOVINSKIH PRAVA INTERNO RASELJENIH LICA, IZBEGLICA I POV RATNIKA NA OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI”:

koji podržavaju Evropska unija (Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji) i Vlada Srbije, koju predstavlja Ministarstvo finansija, Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU (SUFPEU) u Beogradu, Republika Srbija, a koji realizuje Grupa za pripremu i planiranje projekata EU (GPPPEU) u Beogradu, Republika Srbija.

Projekat nastoji da zaštiti i promoviše imovinska prava interno raseljenih lica, izbeglica i povratnika na osnovu sporazuma o readmisiji, a pokrenut je 2016. godine. U aktuelnom sistemu na Kosovu i Meotihiji teoretski postoji besplatna pravna pomoć, s tim što svi korisnici moraju biti “socijalni slučajevi”, a interno raseljena lica koja poseduju imovinu nisu socijalni slučajevi. Stoga, jedina besplatna pravna pomoć dostupna interno raseljenim licima jeste pravna pomoć obezbeđena ovim projektom.

Dvogodišnji projekat finansiran iz sredstava Evropske unije u iznosu od 3,65 miliona EUR nastavak je četiri prethodna projekta koje su podržale Delegacija Evropske unije u Srbiji (DEURS) i Kancelarija za Kosovo i Metohiju (KKM) kao zvanični predstavnici Vlade Republike Srbije (VRS).

Nalazi i mišljenja prikazani u ovom izveštaju nalazi su i mišljenja savetnice i ne moraju se obavezno smatrati nalazima i mišljenjima Vlade Srbije ili Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji.

¹ U daljem tekstu: Projekat.



METODOLOGIJA

Metodologija tematskog izveštaja o slučajevima prevarne transakcije imovine obuhvatila je sekundarno istraživanje u vidu pregleda dostupne relevantne dokumentacije, uključujući i izveštaje pravne pomoći koja je prethodno pružena interno raseljenim licima. Ona je dopunjena ličnim razgovorima s ključnim izveštajcima iz raznih organizacija. Pošto je ovo tematski pregled, bilo je neophodno da priroda predstavljenih dokaza bude kvalitativna, ali je savetnica nastojala da predstavi i kvantitativne podatke gde god je to bilo važno i omogućeno. U ovom smislu, savetnica želi da napomene da je teško ili čak i nemoguće pribaviti pouzdane i ažurirane podatke od odgovarajućih nadležnih organa na Kosovu i Metohiji. Treba imati u vidu da su sva mišljenja i zaključci u ovom izveštaju mišljenja i zaključci savetnice na osnovu istraživanja i ne odražavaju obavezno mišljenja i zaključke Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji ili Kancelarije za Kosovo i Metohiju.

OSNOVNI PODACI

Nakon završetka sukoba na Kosovu i Metohiji 1999. godine po dolasku KFOR-a i uspostavljanju Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK), svojina nealbanskih zajednica na Kosovu i Metohiji postala je meta upornih napada koji su završili štetom ili uništenjem iste.

Dole prikazani dijagrami 1a i 1b prikazuju u kojoj su meri Srbi i ostale nealbanske zajednice ograničeni na određene oblasti širom Kosova i Metohije do 2002. godine, što je dovelo do ozbiljnih problema vezanih za slobodu kretanja i mogućnost nadgledanja svojine ostavljene u oblastima koje su raseljeni bili primorani da napuste.



Zaštita i unapređenje imovinskih prava
interno raseljenih lica, izbeglica i povratnika
na osnovu sporazuma o readmisiji

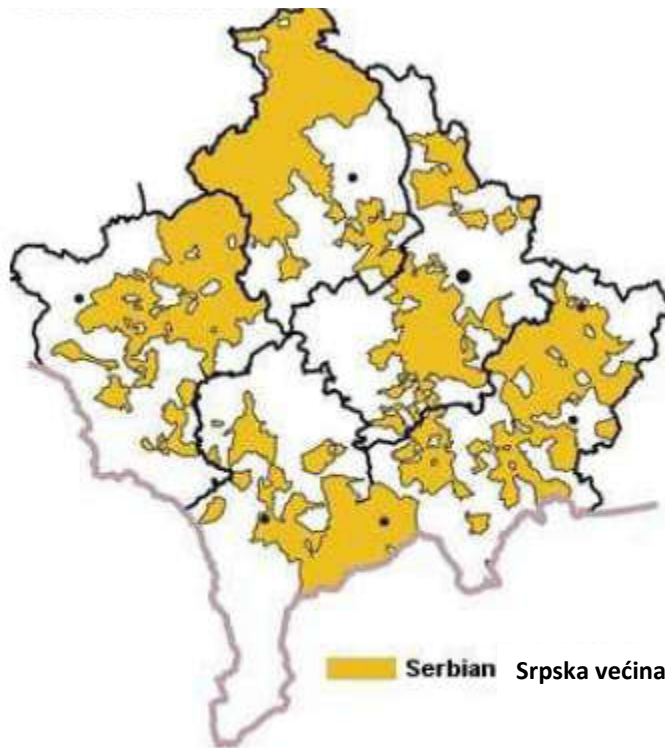


РЕПУБЛИКА СРБИЈА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА КОСОВО И МЕТОХИЈУ



Projekat finansira
Evropska unija

KOSOVO I METOHIJA - Srpsko stanovništvo 1999. godine Izvor: Glas javnosti



Etničke većine 2000. godine
Procena na osnovu istraživanja organizacija KFOR i UNHCR

6

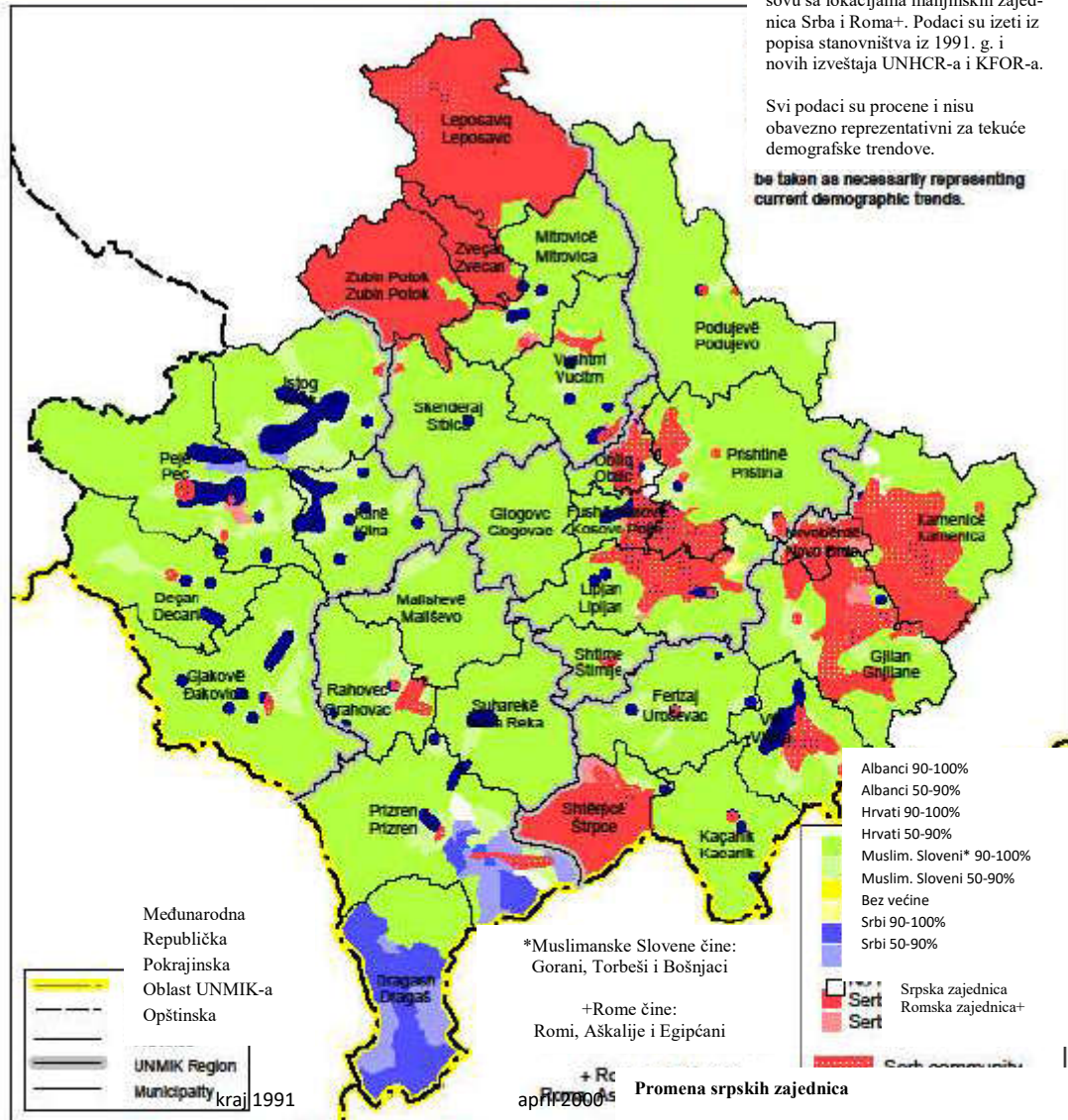




**Zaštita i unapređenje imovinskih prava
interno raseljenih lica, izbeglica i povratnika
na osnovu sporazuma o readmisiji**

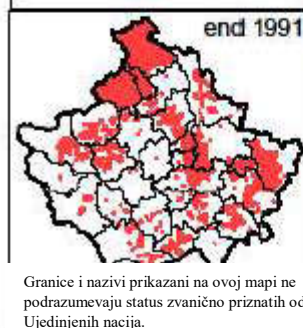


Projekat finansira
Evropska unija

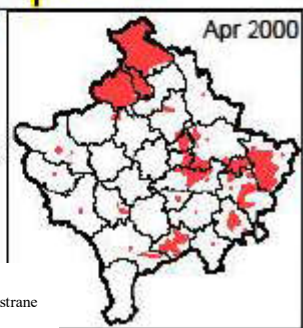


Mapa prikazuje približnu raspodelu i koncentraciju etničkih grupa na Kosovu sa lokacijama manjinskih zajednica Srba i Roma+. Podaci su izeti iz popisa stanovništva iz 1991. g. i novih izveštaja UNHCR-a i KFOR-a.

Svi podaci su procene i nisu obavezno reprezentativni za tekuće demografske trendove.
be taken as necessarily representing current demographic trends.



Granice i nazivi prikazani na ovoj mapi ne podrazumevaju status zvanično priznatih od strane Ujedinjenih nacija.
The boundaries and names displayed on this map do not imply official recognition by the United Nations



Mape sleva poredje srpske zajednice između 1991. i 2000. godine. Podaci iz 1991. g. uzeti su iz popisa stanovništva Jugoslavije. Podaci iz 2000. g. uzeti su sa mape KFOR-a pod nazivom "Etnička raspodela" od 13.4.2000. g. i iz izveštaja UNHCR-a/OEBS-a pod nazivom "Procena situacije etničkih manjina na Kosovu" iz februara 2000. godine.

the UNHCR/OSCE report 'Assessment of the Situation of Ethnic Minorities in Kosovo' dated February 2000
X:\Maps\Workspaces\Kosovo\Demographics\EM 2000
Izvor: YIS, KFOR, NIMA
Priština, Kosovo, septembar 2000. godine
Source: YIS, KFOR, NIMA
Priština, Kosovo, September 2000

Iako je najveći deo štete nastao neposredno nakon povlačenja srpskih bezbednosnih snaga i po



dolasku KFOR-a i UMNİK-a 1999. godine, značajna šteta je naneta nakon ovoga, a naročito tokom organizovanog pogroma u martu 2004. godine.² Iako je UMNİK uspostavio mehanizam rešavanja posebnih zahteva za zahteve koji se odnose na nepokretnosti, ovaj mehanizam nije bio nadležan za naknadu štete u slučajevima oštećene i uništene imovine. Sve do 2004. godine Direkcija za stambena i imovinska pitanja/Komisija za stambene i imovinske zahteve (DSIP/KSIZ) mogla je samo da obaveštava podnosioca zahteva o nedostatku sopstvene nadležnosti po pitanju ovih slučajeva, kada bi ih savetovala da podnesu zahtev za naknadu štete domaćim sudovima na Kosovu i Metohiji. U aprilu 2004. godine ova praksa se promenila i oni koji su naknadno podneli zahteve DSIP/KSIZ dobili su “deklarativne naloge” kojima se priznaje pravo svojine podnosioca zahteva nad predmetnom imovinom u trenutku uništenja.

Do decembra 2004. godine interno raseljeni Srbi s Kosova podneli su više od 18.000 tužbi protiv UMNİK-a, KFOR-a, privremenih institucija samoupravljanja (PISU), lokalnih opština i, sporadično, protiv identifikovanih lica. Još približno 2.900 dodatnih tužbi podneli su kosovski Albanci. Tačne cifre i dalje su neodređene pošto su tužbe uručivane lično, putem domaćih i međunarodnih organizacija i državnih/lokalnih organa vlasti.³

Trenutno ne postoji obavezujući instrument koji definiše prava interno raseljenih lica u skladu s međunarodnim pravom. Iz tog razloga većina analiza počinje sa dva “neobavezujuća” međunarodna instrumenta; naime, Vodeći principi o internoj raseljenosti Ujedinjenih nacija (u daljem tekstu: “Vodeći principi”) predstavljali su prvi pokušaj da se formulišu međunarodni standardi zaštite interno raseljenih lica. Drugi pokušaj - Principi restitucije stambenog prostora i imovine za izbeglice i interno raseljena lica (u daljem tekstu: “Pineiro principi”) – ne odnosi se isključivo na interno raseljena lica, već predstavlja polaznu tačku za analizu povezanu s restitucijom imovine izgubljene tokom internog raseljenja. Poglavlje ovog izveštaja o Međunarodnom institucionalnom i pravnom okviru potanko se bavi ovom temom.

² Više od 50.000 pobunjenika učestvovalo je u martovskom nasilju na Kosovu i Metohiji, a međunarodni zvaničnici ubrzo su ga opisali kao nasilje organizovano od strane etničkih ekstremista. Portparol UMNİK-a Derek Čepel opisao je čino ve nasilja kao “da deluju donekle organizovano”. 23. marta, tokom posete Obiliću, gradu pogođenom nasiljem, šef UMNİK-a Hari Holkeri izjavio je da su albanski ekstremisti “imali spreman plan” za nasilje (kako je prenela agencija Frans Pres 24.3.2004. godine). Generalni sekretar NATO Jap de Hop Šefer tokom posete Kosovu 22. marta opisao je nasilje kao “neprihvatljivo” i “dirigovano i organizovano od strane ekstremističkih frakcija u albanskoj zajednici” (agencija Frans Pres, 22.3.2004. godine). Admiral Gregori Džonson, komandant NATO snaga za Južnu Evropu, što je obuhvatalo i komandu nad trupama KFORA predvođenim od strane NATO snaga na Kosovu, izjavio je da se iza nasilja krije “trunka organizacije” i da je ono “značajno doprinelo etničkom čišćenju” (kako je prenela agencija Frans Pres 18.3.2004. i novine “Ottawa Citizen” 20.3.2004. godine). U izveštaju predatom Savetu bezbednosti Ujedinjenih nacija, generalni sekretar Kofi Anan izjavio je da je “juriš predvođen albanskim ekstremistima na Kosovu i Metohiji na kosovske zajednice Srba, Roma i Aškalijska organizovan, masovan i ciljan pohod” (Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, “Izveštaj generalnog sekretara o misiji privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu” od 30.4.2004. godine, stav 2, U.N. dok. S/2004/348).

³ *Pravo na restituciju i naknadu štete za oštećenu ili uništenu imovinu tokom internog raseljenja u skladu s međunarodnim pravom ljudskih prava i međunarodnim humanitarnim pravom*; Izveštaj je pripremljen u skladu s Dodatnom podrškom izbeglicama i raseljenim licima u Srbiji; EuropeAid/129208/C/SER/RS 2012.



MEĐUNARODNI INSTITUCIONALNI I PRAVNI OKVIR

Treba imati u vidu da ovo poglavlje izveštaja ne predstavlja originalno istraživanje savetnice. Ono se zasniva na međunarodnim konvencijama i člancima koji se bave analizom njihovog sprovođenja. Veći deo ovog pregleda zasniva se na knjizi "Imovina i suverenitet: pravni i kulturološki aspekti" iz 2016. godine koja sadrži niz članaka koje je uredio Džeјms Čarls Smit. Prema ovim analizama, međunarodno pravo koje se bavi izbeglicama i zaštitom interno raseljenih lica podržava tri "trajna rešenja" za internu raseljenost: dobrovoljni povratak, premeštaj na drugo mesto i integraciju u matičnu zajednicu. Od ovih rešenja, međunarodna zajednica uopšteno govoreći preferira povratak u zemlju ili oblast porekla kao najodrživiju opciju.

Zajednice i narodi koji primaju raseljeno stanovništvo tek su relativno skoro počeli naglašeno da govore o povratku.⁴ Nakon II svetskog rata narodi Zapada naglašavali su integraciju u zajednice koje su pružile azil ili premeštaj na drugo mesto pod pretpostavkom da povratak izbeglica koje su pobegle iz komunističkih režima nije izvodljiv. Kad je hladni rat počeo da jenjava osamdesetih godina dvadesetog veka, agencije Ujedinjenih nacija (UN) promenile su strategiju, tvrdeći da izbeglice iz komunističkih zemalja treba da se vrate radi promocije postkonfliktnog mira i razvoja.⁵ Povratak izbeglica u zemlje porekla delimično je uzeo maha i zbog želje da se odgovori na pojačanu migraciju ljudi iz siromašnih u bogate zemlje.⁶

Uprkos favorizovanom statusu, rešenje dobrovoljnog povratka nije samo po sebi potpuno rešenje raseljenja. Stanovništvu koje se vraća u svoju zemlju ili zajednice potreban je krov nad glavom, zaposlenje, obrazovanje i, između ostalog, i bezbednost. Bez minimalne zaštite i sredstava povratak može biti neodrživ. Mnogi u međunarodnoj zajednici smatraju vraćanje imovinskog prava nad domovima posedovanim pre rata barem delimičnim rešenjem za ova ograničenja koja se povezuju s povratkom. Zamisao je da će se raseljeni pre vratiti ako dobiju nekadašnje domove i zemlju kroz program restitucije imovine.

Restitucija je uopšteno govoreći pravni lek koji ima za cilj da vrati osobu u njen prvobitni položaj pre gubitka ili štete. Restitucija koja se odnosi na gubitak ili štetu nad nepokretnostima obično obuhvata novčanu nadoknadu, povratak protivpravno prisvojene nepokretnosti ili obezbeđenje

⁴ Ričard Blek, *Povratak izbeglica: Retrospektiva i izgledi* u Repatrijaciji palestinskih izbeglica: globalni aspekti 23, 28 (iz: Majkla Dampera, 2006.) (s napomenom da mnoge izbeglice nastoje da se vrate); Đulija Paljone, *Restitucija lične imovine: od Denga do Pineira – sa svim predstojećim izazovima*, 20. međunarodni žurnal o izbegličkom pravu 391, 403 (2008.).

⁵ Patriša Vajs Fagen, *UNHCR i repatrijacija* u Repatrijaciji palestinskih izbeglica: globalni aspekti 46 (iz: Majkla Dampera, 2006.).

⁶ Erik Rosand, *Pravo na povratak u skladu s međunarodnim pravom nakon masovnog izmeštanja: bosanski prešedan?* (1998.).



jednako odgovarajuće imovine. Međutim, u posleratnom kontekstu restitucija se najčešće odnosi na stvarni povratak protivpravno prisvojene imovine.⁷

Ne postoji sigurno i opšte pravo na restituciju imovine u skladu s međunarodnim pravom za ljude koji su nasilno iseljeni iz domova i proterani sa svoje zemlje. Međutim, postoji pravo u povelju – iako sporno – na postkonfliktnu restituciju imovine.⁸

Mnogi akademici i zagovornici ljudskih prava prepoznaju *Principe restitucije stambenog prostora i imovine za izbeglice i interno raseljena lica* Ujedinjenih nacija kao značajan korak prema utvrđivanju zakonitog prava na postkonfliktnu restituciju imovine. 2005. godine podkomisija Komisije za ljudska prava Ujedinjenih nacija formalno je podržala ove Principe, koji nose zajednički naziv Pineiro principi po Paulu Serđu Pineiru, specijalnom izveštaču o restituciji stambenog prostora i imovine za izbeglice i interno raseljena lica pri Ujedinjenim nacijama. Pineiro principi predlažu pravni okvir, kao i administrativne i izvršne mogućnosti za postupke restitucije imovine. Jedna od ključnih preporuka je povraćaj stambenog prostora, zemlje i imovine, ili nadoknada u slučaju da je restitucija nemoguća, ljudima koji su protivpravno lišeni svoje imovine.

Štaviše, Pineiro principi savetuju države članice da “utvrde restituciju kao prioritet i poželjni pravni lek za raseljenost kao ključni element restorativne pravde”, ali oni ne definišu “restituciju”. Međutim, u prethodnom izveštaju, koji predstavlja preliminarni izveštaj Konačnog izveštaja specijalnog izveštaca Pineira, navodi se da se “restitucija odnosi naročito na povratak proizvoljno ili nelegalno konfiskovanog stambenog prostora ili imovine prvobitnom vlasniku (vlasnicima) ili nosiocima prava”.

Završetak rata u Bosni i Hercegovini (BiH) uticao je na uobličavanje Pineiro principa.⁹ 1995. godine Dejtonski sporazum koji je okončao neprijateljske sukobe uspostavio je pravo na povratak svih izbeglica i raseljenih lica. Štaviše, sporazumom je ukazano na naročito pravo na restituciju predratne imovine i osnovana kvazi-međunarodna komisija da olakša sprovođenje programa korektivnih mera. Institucije i procedure koje su uspostavljene radi ostvarivanja ovih prava na restituciju predstavljale su najobuhvatnije i najsistematičnije postkonfliktne napore u sprovođenju restitucije koji su ikad uloženi.

⁷ Hans van Haute, Bart Delmartino i Iason Ji, *Posleratni povrćaj imovinskih prava u skladu s međunarodnim pravom* (2008) (u kom se raspravlja o restituciji koja prati međunarodni sukob).

⁸ Suzan Brou, *Prava na dom i domovinu u skladu s međunarodnim pravom* u Koncept doma u pravu: raseljenost i oduzimanje imovine 165, 194 (iz. Lorne Foks O’Mahoni i Džejmsa A. Svinija, 2011.); Vilijams, *Pravda u tranziciji, gore navedena napomena* 11, čl. 8. Ipak, Parlamentarna skupština Saveta Evrope predlaže da države članice uzmu Pineiro principe uzmu u obzir kada rešavaju postkonfliktna pitanja imovine izbeglica i interno raseljenih lica. Rezolucija Parlamentarne skupštine Saveta Evrope 1708, pog. 9 (28.1.2010.).

⁹ I Radni dokument i Preliminarni izveštaj podnet pre konačno definisanih Pineirovih principa odražavaju uticaj koji je iskustvo u Bosni imalo na oblikovanje Pineiro principa. Radni dokument iz 2002. godine, na primer, ima poglavlje pod nazivom “Pitanja koja zahtevaju dalju analizu” koje se izričito odnosi na probleme u Bosni, poput nedostatka nezavisnog lokalnog sudstva. Ekonomski i socijalni savet Ujedinjenih nacija, podkomisija za promociju i zaštitu ljudskih prava, *Radni dokument specijalnog izveštaca Paula Serđa Pineira podnet u skladu s Odlukom podkomisije br. 2001/122, 44, U.N. dok. E/CN.4/Sub.2/2002/17* (12.6.2002.).



Pored iskustva sa restitucijom u Bosni, Pineiro principi počivaju na barem četiri normative pretpostavke: pravo izbeglica i interno raseljenih lica na dobrovoljan povratak u zemlje i oblasti porekla, pravo na adekvatan stambeni prostor, dužnost država članica da pomognu interno raseljenim licima da povrate imovinu napuštenu zbog raseljenja i pravo na pravni lek usled grubog kršenja ljudskih prava. Razni međunarodni sporazumi, deklaracije i drugi akti uspostavljaju ove prve dve norme – pravo na dobrovoljni povratak i adekvatni stambeni prostor.¹⁰ Međutim, ovi instrumenti ne uspevaju da prepoznaju pravo na povratak u određen dom. Ipak, i jedna i druga norma uticale su na Pineiro principe.

Dužnost da se zaštiti imovina koju su interno raseljena lica napustila propisana je *Vodećim principima interne raseljenosti* Komisije za ljudska prava Ujedinjenih nacija iz 1998. godine (Principi interne raseljenosti). U travaux préparatoires (pripremnim radovima ili sveukupnim radovima na nacrtu) Pineiro principa citira se ovaj dokument, uz naglašavanje dužnosti da se pomogne interno raseljenim licima koja su se vratila, ili onima koji su se preselili na druga mesta, “da bi u najvećoj mogućoj meri povratili svoju imovinu i svojinu koju su ostavili ili koja im je oduzeta nakon raseljenja.”

Konačno, Generalna skupština Ujedinjenih nacija izrazila je pravo na pravni lek usled kršenja ljudskih prava u Osnovnim principima i smernicama u vezi sa pravom na pravni lek i reparaciju za žrtve teških kršenja međunarodnog ljudskog prava i ozbiljnih kršenja međunarodnog humanitarnog prava (Principi reparacije). Oni obezbeđuju pravo žrtava grubog kršenja ljudskih prava, uključujući i žrtve nasilnog iseljenja, na pravni lek.

Principi reparacije u značajnoj meri izričito usvajaju “viđenje iz ugla žrtve” i podržavaju široku definiciju reparacije kao sredstva za promovisanje pravde.

Od eksperimenta s restitucijom u Bosni i naknadnog objavljivanja Pineiro principa, međunarodna zajednica sve je više naglašavala postkonfliktnu restituciju imovine kao deo humanitarnog i pravnog odgovora na široko rasprostranjenu raseljenost izazvanu oružanim sukobima. Njene pristalice nagoveštavaju da restitucija može pojačati vladavinu prava u postkonfliktnim društvima i povezati ovaj pravni lek sa promovisanjem posleratnog mira i pomirenja, kao i sa davanjem podrške ekonomskoj i društvenoj stabilnosti. Međutim, postoji veliki broj ograničenja povezanih sa sprovođenjem pravnog leka restitucije. Jedno od ovih ograničenja odnosi se na dovoljnost dostupnih dokaza za uspostavljanje imovinskih prava raseljenog lica nad određenom imovinom, bilo da se radi o domu ili zemlji, ili i o jednom i drugom.

¹⁰ Smit, *Imovinska prava, gore navedena* napomena 25, čl. 9-33 (uključujući i detaljan pregled razvoja prava na povratak u dom porekla i restituciju imovine posedovane pre konflikta).



U izveštaju pod nazivom “Prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu (PSPZI) u postkonfliktnim društvima: predlozi za novi institucionalni i strateški okvir Ujedinjenih nacija” savetnika organizacije UNHCR iz marta 2005. godine navodi se sledeće:

“Nijedna od mirovnih operacija Ujedinjenih nacija vođenih od 1990. godine... nije imala sveobuhvatni pristup pravima na stambeni prostor, zemlju i imovinu koji bi bio dovoljno reaktivan, korektivan ili koji bi stvorio pravo okruženje u smislu stvaranja uslova koji bi obezbedili da svako u čitavom društvu uživa u ovim pravima.¹¹ Prepoznavanje nekih od uvodnih lekcija naučenih tokom proteklih petnaest godina uključenosti mirovnih operacija Ujedinjenih nacija (i drugih organizacija) u bavljenje pitanjima prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu biće korisno za razvoj predložene sveukupne, postojeane i sveobuhvatne politike koja potpuno uzima u obzir mnoštvo pitanja povezanih s pravima na stambeni prostor, zemlju i imovinu. Ovaj izveštaj obuhvata pregled naučenih lekcija¹².

Lekcije naučene nakon pristupa Ujedinjenih nacija pitanju prava na stambeni prostor u postkonfliktnim situacijama (1990-2004.)

- Povezati prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu s mirovnim sporazumima, rezolucijama Saveta bezbednosti, sporazumima o dobrovoljnoj repatrijaciji i ostalim strateški aktima
- Povezati kompetencije u vezi s pravima na stambeni prostor, zemlju i imovinu s institucionalnim i administrativnim strukturama mirovnih operacija
- Bavljenje pravima na stambeni prostor, zemlju i imovinu nije diskreciono ako zaštita i promocija ljudskih prava predstavljaju ključne odlike mirovne operacije
- Planirati unapred na odgovarajuć i sveobuhvatan način
- Odrediti važeći pravni i politički okvir tokom procesa planiranja
- Uspostaviti mrežu dežurnih stručnjaka za prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu
- Ignorisanje prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu neće odagnati probleme
- Mirovne snage su važni zaštitnici prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu
- Pre svega angažovati lokalne pravnike i ekspertne za stambeni prostor
- Rešavanje sporova u vezi s pravima na stambeni prostor, zemlju i imovinu promoviše ekonomsku i društvenu stabilnost
- Poništenje kršenja prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu uvek je teško, ali ne i nemoguće

¹¹ Videti, na primer: MKIDS (2001) Odgovornost prema zaštiti (Izveštaj Međunarodne komisije za intervenciju i državni suverenitet) Međunarodnog centra za istraživanje i razvoj, Otava. Ovaj izveštaj podvlači tri vrste mera koje treba preduzeti prilikom bavljenja posledicama sukoba: (1) reaktivna mera: “svaka aktivnost povezana s utvrđenim obrascem zlostavljanja, kao i onim u povelju, koja ima za cilj da spreči ponovnu pojavu istog, da ga zaustavi i/ili ublaži njegovo neposredno dejstvo”; (2) korektivna mera: “svaka aktivnost koja ima za cilj da ljudima povрати dostojanstvo i obezbedi adekvatne uslove za život nakon obrasca zlostavljanja (putem rehabilitacije, restitucije, kompenzacije i reparacije)”; (3) mera stvaranja pravog okruženja – “svaka aktivnost usmerena na stvaranje i/ili ujedinjenje okruženja – političkog, društvenog, kulturnološkog, institucionalnog, ekonomskog i pravnog – koje podstiče potpuno poštovanje prava pojedinca”, str. 11-12.

¹² Str. 20 “Prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu (PSPZI) u postkonfliktnim društvima: predlozi za novi institucionalni i strateški okvir Ujedinjenih nacija”; UNHCR 2005.



- Postupanje prema pravima na stambeni prostor, zemlju i imovinu kao prema ljudskim pravima može unaprediti pomirenje
- Mirovne operacije ne moraju da izgrade sve stambene prostore iznova da bi ozbiljno shvatile prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu
- Pripremiti se za dugoročni proces
- Stvoriti napredno okruženje na nivou zajednice

SITUACIJA NA KOSOVU I METOHIJI

Teoretski gledano, interno raseljena lica uživaju ista prava kao i ostali državljani države u kojoj su rezidenti. Za interno raseljena lica s Kosova i Metohije to znači da mogu da ostvare svoja imovinska prava nad imovinom po istom osnovu kao i svi ostali stanovnici Kosova i Metohije, odnosno, da se njihova imovinska prava mogu osloniti na zaštitu srpskog nacionalnog pravnog okvira, kao i posebnog pravnog okvira koji važi na teritoriji Kosova i Metohije. Međutim, važeći pravni okvir na Kosovu i Metohiji predstavlja konfuznu mešavinu zakona i podzakonskih akata koji vode poreklo iz velikog broja različitih izvora. Kao prvo, tu su pravni tekstovi koje je sastavila Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK). Drugo, tu je set zakona koje je donela Skupština Kosova i Metohije i objavio specijalni izaslanik generalnog sekretara Ujedinjenih nacija. Nakon jednoglasnog proglašenja nezavisnosti (JPN) 17.2.2008. godine, pravni okvir postao je još složeniji s uvođenjem novih zakona koje donela Skupština Kosova i Metohije i objavio predsednik Kosova.

Kosovska agencija za imovinu (KAI) osnovana je kao nezavisna agencija proglašenjem Uredbe 2006/10 UNMIK-a o rešavanju imovinskih zahteva vezanih za privatnu nepokretnu imovinu, uključujući i poljoprivredno zemljište i komercijalnu imovinu. Uredba 2006/10 UNMIK-a pretrpela je izmene i dopune navedene u Uredbi 2006/50 UNMIK-a koja je agenciji dala jasan mandat i izvršila podelu uloga na tri glavna organa, naime, Izvršni sekretarijat, Komisiju za imovinske zahteve Kosova (KIZK) i Nadzorni odbor. Pošto produžetak mandata UNMIK-a nije usledio, pravosnažnost Uredbe 2006/50 je okončana 31. decembra 2008. godine, a KAI od tada radi u skladu sa Zakonom Skupštine Kosova br. 03/L-079 koji sadrži izmene i dopune Uredbe 2006/50 UNMIK-a, koji je i sam pretrpeo izmene i dopune u vidu Zakona Skupštine br. 04/L-155. KAI ima mandat da prima i registruje i putem KIZK rešava imovinske zahteve koji su nastali kao posledica oružanog sukoba koji se dogodio između 27. februara 1998. godine i 20. juna 1999. godine u smislu privatne nepokretne imovine, uključujući i poljoprivredno zemljište i komercijalnu imovinu. Na odluke koje donosi KIZK predmet žalbi isključivo pred Vrhovnim sudom Kosova.

KAI je radila iz glavnih predstavništava u Prištini, Gnjilanu, Mitrovici (sa pod-kancelarijom i u severnom i u južnom delu grada), Peći i Prizrenu. Pored toga, UNHCR je otvorio tri kancelarije za



imovinska pitanja da bi pružio pomoć svim licima koja su podnela imovinski zahtev Kosovskoj agenciji za imovinu, a koje se nalaze u Beogradu i Kragujevcu. Treba imati u vidu da se KAI pripojila Agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine Kosova (AUVIK) koja sada ima njen mandat.

U vezi sa mandatom KAI da prima imovinske zahteve koji se odnose na privatnu nepokretnu imovinu, uključujući i poljoprivredno zemljište i komercijalnu imovinu, prijem zahteva počeo je 5. aprila 2006. godine, a završio 3. decembra 2007. godine. KAI takođe ima mandat da se bavi ograničenim brojem aktivnosti koje su bile u sklopu mandata Direkcije za stambena i imovinska pitanja (DSIP) osnovane u skladu s Uredbom 2003/23 UNMIK-a, a čije zatvaranje se poklopilo s osnivanjem KAI. Naime, radi se o sprovođenju odluka Komisije za stambene i imovinske zahteve (KSIZ) koje su čekale na izvršenje pored upravljanja imovinom pod upravom DSIP-a. Sprovodeći ovaj deo mandata, KAI su poverena prava, dužnosti, obaveze i ovlašćenja koje je imala DSIP. Dalje, imovina DSIP-a preneti je na KAI, a jedan deo osoblja raspoređen je na slične poslove u okviru KAI.

U skladu sa Konačnim izveštajem KSIZ iz 2007. godine (str. 36-37.) važeći okvir ljudskih prava sastojao se od sledećeg: Uredba 1999/1 UNMIK-a odredila je način upražnjavanja izvršnih i zakonodavnih ovlašćenja UNMIK-a i obavezivala je sva lica koja su obavljala javni posao ili bila javni službenici da poštuju međunarodno priznate standarde ljudskih prava. Dalje, međunarodni standardi ljudskih prava bili su deo važećih zakona, između ostalog, i putem Uredbe 1999/24 UNMIK-a (i njenih izmena i dopuna u Uredbi 2000/59). Poglavlje 1.3 Uredbe zahtevalo je usklađenost sa standardima navedenim u sledećim instrumentima: Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i povezanim Protokolima, Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima i njegovim Protokolima, Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvenciji o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Konvenciji o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka i Međunarodnoj konvenciji o pravima deteta.

Konačni izveštaj (str. 40-41.) navodi spisak ukupnog broja primljenih zahteva:

“Oko 29.160 zahteva podneto je Direkciji za stambena i imovinska pitanja. Većina zahteva (93,2%) podneta je u skladu s poglavljem 1.2 (c) Uredbe (zahtevi C kategorije); 4,2% podneto je u skladu s poglavljem 1.2 (a) (zahtevi A kategorije), dok je 2,6% zahteva podneto u skladu sa poglavljem 1.2 (b) (zahtevi B kategorije). Najveći broj zahteva odnosio se na imovinu u oblasti Peći i Prištine, a tabela ispod prikazuje prirodu, geografsku podelu i broj primljenih zahteva.



| Oblast/Kategorija ¹³ | Gnjilane | Mitrovica | Pec | Pristina | Prizren | Ukupno | % od ukupnog broja zahteva |
|---------------------------------|----------|-----------|-------|----------|---------|--------|----------------------------|
| A | 112 | 203 | 97 | 698 | 102 | 1,212 | 4,2 |
| B | 45 | 65 | 47 | 579 | 20 | 767 | 2,6 |
| C | 3.617 | 3.542 | 7.975 | 8.293 | 3.755 | 27.182 | 93,2 |
| Ukupno | 3.774 | 3.810 | 8.129 | 9.570 | 3.877 | 29.160 | |
| % od ukupnog broja zahteva | 12,9 | 13 | 27,9 | 32,9 | 13,3 | 100 | |

Pošto je otprilike 20.000 zahteva sakupljeno u užoj Srbiji, Crnoj Gori i Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji, priliv zahteva van Kosova i Metohije pokazao se kao ključan u omogućavanju pristupa ovom procesu velikoj većini podnosilaca zahteva. Velika većina zahteva, naime, 93,2% nastali su usled događaja koji su usledili nakon završetka vazdušnog napada NATO snaga u kom su kosovski Srbi i ostale manjine bili prinuđeni da napuste svoje domove (tačnije, zahtevi C kategorije). Veliki broj kosovskih Albanaca koji su napustili Severnu Mitrovicu i ostale enklave takođe su podneli zahteve C kategorije.”

U zaključnim napomenama Konačnog izveštaja KSIZ iz 2007. godine tvrdi se da je postignut uspeh u ispunjavanju mandata, ali se i naglašava šta se sve doživljava kao slaba tačka u mehanizmu restitucije.

“KSIZ je delotvorno sproveda svoj mandat i rešila oko 29.000 stambeno-imovinskih zahteva. Ovo postignuće pomoglo je nosiocima imovinskih prava nad oduzetom imovinom da ponovo dođu u posed svojih domova i postoji nada da je doprinelo razvoju mira i postkonfliktne rehabilitacije na Kosovu i Metohiji. Osnivanje KSIZ dokaz je sve šireg priznavanja činjenice da je rešavanje pitanja imovinskih prava centralna komponenta nastojanja da se izgradi mir i neophodno za ekonomsku obnovu i stabilnost u izgradnji mira. I što je najvažnije, ono pokazuje volju međunarodne zajednice da se aktivno angažuje da bi se uverila da se pravni lek restitucije izvršava kao sastavni deo postkonfliktne obnove i rehabilitacije. Pristup razrešenju stambeno-imovinskih pitanja na Kosovu i Metohiji bio je uspešan. Međutim, sveobuhvatniji pristup u ranijoj fazi uspostavljanja Misije na osnovu jasnog institucionalnog i strateškog okvira za razmatranje svih legitimnih imovinskih pitanja doveo bi do razmatranja i ostalih legitimnih i hitnih izazova imovinskih prava na delotvoran način. Bavljenje pitanjima stambeno-imovinske oblasti u najranijoj mogućoj fazi samo po sebi je ključna komponenta izgradnje mira. Nažalost, nikakve uporedive inicijative nisu započete rano u smislu razmatranja ostalih hitnih izazova povezanih s imovinskim pravima, poput rešavanja sporova oko nestambene imovine. Srećom, ovakva razmatranja sada su u toku.”¹⁴

Dalje, u izveštaju se navodi (str. 79):

¹³ Nazivi oblasti su napisani kao u originalnom izveštaju.

¹⁴ Konačni izveštaj KSIZ iz 2007. godine, str. 78.



“... ali do današnjeg dana nije sastavljena sveobuhvatna šema nadoknade. KSIZ je naglasila ovaj problem i predložila nadoknadu kao pravni lek. Pozvala je UNMIK da preduzme neophodne korake u smislu izmene zakona da bi se pozabavila ovim problemom. Do današnjeg dana nikakve slične mere nisu preduzete. Ako se osmisli šema, potrebno je izvršiti i nadoknadu u vidu isplate podnosiocima zahteva C kategorije koji nisu mogli do kraja da ostvare svoja prava predaje ili zakupa jer su radovi na stanovima koji su im dodeljeni još uvek bili u toku kada je započeo sukob 1999. godine.

Još jedna slaba tačka postupka koji je sprovodila DSIP/KSIZ jeste u tome što nisu uspele da obezbede adekvatan pravni lek za skoro 11.000 podnosilaca zahteva za čiju se imovinu ispostavilo da je uništena. KSIZ nije bila nadležna da deli nadoknade za oštećenu ili uništenu imovinu. Jedini pravni lek koji je KSIZ mogla da pruži jeste odluka pod nazivom “deklarativni nalog” kojim se priznavalo pravo svojine podnosioca zahteva nad imovinom u trenutku uništenja. Podnosilac zahteva mogao je deklarativni nalog upotrebiti u sudskom postupku da ospori naknadno zaposedanje zemljišne parcele na kojoj se nalazi stambena imovina ili kao dokaz o pravu svojine u postupku nastojanja podnosioca zahteva da ostvari korist od bilo kog budućeg projekta obnove ili šeme nadoknade. Ovaj proces podnosiocima zahteva u takvim slučajevima nije ostavljao drugu mogućnost do da podnesu zahtev za nadoknadu štete lokalnom sudu, što je mogućnost koju mnogi nisu mogli da ostvare. I dok su mnogi donatori nakon 1999. godine obezbedili pomoć za obnovu, mnogi nosioci imovinskih prava nisu mogli da ostvare korist od ove pomoći, jer su zbog bezbednosne situacije bili sprečeni da ispune jedan od ključnih uslova takve pomoći, a to je da se vrate na Kosovo i Metohiju tokom procesa obnove.”

Konačno, u izveštaju (str. 80) navodi se sledeće:

“Konačno, član 11 (k) Rezolucije 1244 (1999) Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija predviđa obezbeđivanje bezbednog i neometanog povratka svih izbeglica i raseljenih lica u svoje domove na Kosovu kao jednu od glavnih odgovornosti međunarodnog civilnog prisustva. Član 10 predviđa uspostavljanje uslova za miran i normalan život svih stanovnika Kosova. U ovom pogledu još mnogo toga mora još da se uradi. Postoji nada da je rad KSIZ i DSIP napredovao ka uspostavljanju uslova za potencijalno ostvarenje ovih ciljeva.”

U decembru 2016. godine Odeljenje za evropske integracije i koordinaciju politika (SEIKP) u okviru kosovskog Ministarstva pravde (MP) pokrenulo je Nacionalnu strategiju Kosova o imovinskim pravima. Sveukupni cilj Nacionalne strategije o imovinskim pravima jeste rešavanje neformalnosti u katastarskom sektoru. Strategija ima 5 ciljeva:

- 1. cilj – obezbeđivanje imovinskih prava jačanjem pravnog okvira
- 2. cilj – obezbeđivanje imovinskih prava rešavanjem neformalnosti u sektoru nepokretne imovine
- 3. cilj – garancija i izvršenje imovinskih prava raseljenih lica i nevećinskih zajednica
- 4. cilj – garancija i izvršenje imovinskih prava žena



- 5. cilj – promocija produktivnog korišćenja nepokretne imovine radi poboljšanja ekonomskog razvoja

Iako su ovi ciljevi hvale vredni, sposobnost Ministarstva pravde Kosova kakvo je danas da ih ispuni ostaje upitna.

Prema Godišnjem izveštaju (iz 2016. godine) Agencije za upoređivanje i verifikaciju imovine Kosova (AUVIK), organizacije koja je nasledila mandat DSIP/KSIZ, zahtevi vezani za stambeni prostor, zemlju i imovinu su opisani na sledeći način:

“Na dan okončanja prijema zahteva, 3.12.2007. godine, upisano je oko 38.335 zahteva. Tokom obrade zahteva otkriveno je da se izvestan broj zahteva podnetih u vidu pojedinačnih zahteva za više parcela, koje su u trenutku podnošenja zahteva opisane kao obližnje ili susedne, u stvari odnosi na potpuno odvojene parcele, što je otkriveno tek nakon obaveštavanja i inspekcije predmetne parcele ili parcela. Posledično tome, do kraja perioda izveštavanja broj upisanih zahteva popeo se na 42.749. Međutim, uvećani broj ne obuhvata nove zahteve podnete nakon isteka roka, već samo razdvajanje i ponovni upis zahteva koji su već podneti. Oko 37.641 zahteva (88,1%) od ukupnog broja primljenih zahteva odnosi se na poljoprivredno zemljište, dok se 943 zahteva (2,2%) odnosi na komercijalnu imovinu, a 4.162 (9,7%) na stambenu imovinu. U 98,8% zahteva podnosioci zahteva traže imovinska prava nad zahtevanom imovinom. Najveći broj podnetih zahteva odnosi se na imovinu u oblasti Peći (34,4%). Sledeća tabela prikazuje broj podnetih zahteva, prirodu, geografsku podelu i klasifikaciju zahteva.”

Tabela 3: Priroda zahtevanih imovinskih prava¹⁵

| | Gnjilane | Mitrovica | Pec | Pristina | Prizren | Ukupno |
|----------------------------|----------|-----------|-------|----------|---------|--------|
| Pravo svojine | 9328 | 4621 | 14559 | 7146 | 6571 | 42226 |
| Pravo korišćenja | 49 | 66 | 148 | 185 | 76 | 523 |
| Ukupno | 9377 | 4687 | 14707 | 7331 | 6647 | 42749 |
| % od ukupnog broja zahteva | 22 | 11 | 34,4 | 17 | 15,6 | 100 |

U prethodnim projektima pravne pomoći koji su nastojali da pruže pomoć interno raseljenim licima na Kosovu i Metohiji prijavljene su brojne prepreke. Na primer, u različitim slučajevima sudovi na Kosovu i Metohiji zauzeli su stav da UNMIK i KFOR ne mogu biti tuženi zbog pravnog imuniteta na KiM, dok se vlasti Kosova i Metohije ne mogu tužiti za činove koji su se odveli pre njihovog osnivanja.

Tokom 2009. i 2010. godine, sudovi su ponovo promenili pristup, pribegavajući pravnom sredstvu uvođenja zastoja postupka u trajanju od 180 dana, umesto da izričito odbiju zahtev kako su prethodno radili. Ove odluke zasnovane su na Zakonu o finansijskom upravljanju i

¹⁵ Nazivi opština/oblasti su napisani kao u Godišnjem izveštaju AUVIK iz 2016. godine.



kontroli u javnom sektoru, a glavni razlog koji je navođen bio je da bi Ministarstvo pravde i Ministarstvo privrede i finansija trebalo upoznati sa svim nerešenim zahtevima za nadoknadu štete protiv organa vlasti na KiM. 2010. godine usvojene su nove izmene i dopune Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru, što je faktički dovelo do obustave obrade ovih zahteva za nadoknadu štete u trajanju i do 18 meseci ili dok Ministarstvo pravde na KiM ne pošalje pisano obaveštenje sudu da će predstavljati vladu ili organ vlasti. Navodno je tek u 2011. godini izvestan broj sudova počeo da obrađuje zahteve bez ograničenja.

Dodatne komplikacije izazvala je važeća katastarska evidencija na Kosovu i Metohiji. Katastarsku evidenciju koja je važila od 1999. godine zamenila je nova katastarska evidencija koja trenutno važi na KiM, što je iskomplikovala činjenica da nije sva evidencija bezbedno premeštena kada je stupio na snagu Kumanovski sporazum iz 1999. godine. Nije slučajnost to što je mnogo slučajeva protivpravnog prisvajanja imovine nastalo u oblastima gde je katastarska evidencija iz perioda pre 1999. godine nepotpuna. Organizacija prethodno pružene pravne pomoći pomogla je mnogima da upišu zahteve, ali priznavanje dokumentacije i pristup istoj i dalje ostaje problem.

Kako je navedeno u izveštaju OEBS-a pod nazivom "Izazovi u rešavanju imovinskih potraživanja povezanih sa sukobom na Kosovu" iz juna 2011. godine:

"Odluke KSIZ vođene su naslovnom odlučnošću i trebalo bi ih upisati u katastar. Podnosioci zahteva koji su imali uspeha mogu podneti pisani zahtev nadležnoj opštinskoj katastarskoj službi radi upisa prava vlasništva. Međutim, u mnogim slučajevima podnosilac zahteva koji ima uspeha raseljen je i ne može pristupiti opštinskoj katastarskoj službi u mestu gde se nalazi imovina, kako nalaže zakonodavni okvir koji važi za registar prava na nepokretnu imovinu. Nemogućnost upisa prava vlasništva nad imovinom znači da se pravo na imovinu nije u potpunosti povratilo. Ako podnosilac zahteva koji je imao uspeha ne može da upiše pravo vlasništva, to ostavlja jaz u kom nema mesta za praksu upisa protivpravno prisvojene imovine. Ovo može nepovoljno da utiče na pravo pojedinca na imovinu."

Uopšteno govoreći, prevarne transakcije u kojima je stambena, poljoprivredna i komercijalna imovina interno raseljenih lica rasprodata uključuju i lažirana punomoćja potpisana trećim licima radi prodaje imovine, kupoprodajne ugovore koji su protivpravno sačinjeni i lažne lične karte korišćene prilikom potpisivanja ugovora. Činjenica da interno raseljena lica ostaju raseljena iz svojih mesta porekla već skoro dve decenije nakon završetka sukoba predstavlja plodno tle za odvijanje prevarnih transakcija. Iako postoji pravna razlika između građanskih i krivičnih sudskih postupaka, a s obzirom na organizovanost prevarnih transakcija na Kosovu i Metohiji, najbolje bi možda bilo posmatrati većinu, ako ne i sve prevarne transakcije imovine kao kršenje krivičnog zakona. Međutim, kod krivičnih postupaka postoji zastarelost, što znači da su ih mnoge žrtve prevarnih transakcija izgubile i sada jedino mogu da pribegnu građanskoj parnici. Štaviše, pristup parničnim sudovima na Kosovu i Metohiji kao i svuda obično



podrazumeva veća odlaganja izlaska pred sud nego kod krivičnih postupaka. Činjenica da je EULEKS u novembru 2016. godine prestao da nadgleda građanske parnice na KiM naizgled označava ozbiljan nedostatak zanimanja međunarodne zajednice za podršku pravdi i osnovnim ljudskim pravima na Kosovu i Metohiji.

Stoga, iako i srpski nacionalni pravni okvir i postojeći okvir na KiM danas garantuju prava na imovinu, uključujući i prava na nadoknadu za bespravno nanošenje štete ili uništavanje nečije imovine, u praksi pristup interno raseljenih lica razrešenju imovinskih slučajeva ostaje u najmanju ruku problematičan, a sposobnost ili volja kosovskih vlasti da izvrše presude kreću se od slabe do nikakve. Na primer, slučaj koji je imao mnogo publiciteta povezan sa zemljištem koje pripada manastiru Dečani baš je jedan takav slučaj.

1. STUDIJA SLUČAJA: Manastir Visoki Dečani

U maju 2016. godine nekoliko stotina kosovskih Albanaca protestovalo je protiv rešenja Ustavnog suda na Kosovu i Metohiji kojim su se potvrdila prava srpskog pravoslavnog manastira Visoki Dečani na 24 hektara zemlje. Ta zemlja bila je u žiži prethodnih demonstracija održanih 2012. godine, nakon što je Vrhovni sud presudio da tom manastiru pripada spornih 24 hektara, a ne dvema kosovskih kompanija koje su polagale pravo na nju još od povlačenja srpskih bezbednosnih snaga 1999. godine. Nakon 16 godina parničenja, Ustavni sud je na dan 20. maja 2016. potvrdio pravo manastira na predmetna 24 hektara zemlje (oko 59 jutara).

Ovom odlukom Ustavni sud je pobio odluku Panela za žalbe Specijalne komore Vrhovnog suda iz 2015. godine da bi vratio tužbu osnovnom sudu u Dečanima. Ustavni sud takođe je utvrdio da je prethodna odluka Vrhovnog suda od 27.12.2012. godine, kojom se potvrđuje pravo svojine Manastira, res judicata (pravosnažna presuda).

Na protestima u maju 2016. godine lokalni kosovski Albanci okupili su se odgovarajući na poziv predsednika opštine Dečani Rasima Selmanaja, koji je nagovarao lokalne stanovnike da ulože prigovor na odluku. Na protestu je Selmanaj u svom govoru rekao protestantima da oni neće prihvatiti odluku suda i zarekao se da će joj se protiviti.



Grafiti na zidovima manastira Dečani

Ne priznaju svi dokumenti izdati od strane aktuelnih kosovskih institucija značaj niti problem prava interno raseljenih lica, a ni naročite okolnosti u srpskim zajednicama južno od Ibra. Na primer, u Godišnjem izveštaju za 2016. godinu izdatom od strane Institucije ombudsmana na Kosovu i Metohiji (objavljen 31. marta 2017. godine) navodi se da:

“Institucija ombudsmana na Kosovu (IOK) od početka osnivanja posebno obraća pažnju na stanje stvari po pitanju ljudskih prava manjinskih zajednica na Kosovu, i iz ovog razloga godišnji izveštaj pred vama nastaviće dosledno da izveštava i radi na promociji i zaštiti prava manjinskih zajednica na Kosovu. Prethodnih godina ombudsmani su isticali ozbiljne probleme s kojima se manjinska zajednica suočava i skretali pažnju na ove probleme u svakom sledećem godišnjem izveštaju bez ikakvih indikacija od strane institucija da će se ta situacija popraviti da bi pre svega te iste institucije, ali i građani poštovali predmetna prava. Primećeno je da postoje određena postignuća u stvaranju zadovoljavajuće situacije u smislu poboljšanja i unapređenja slobode kretanja, osnivanja novih opština u oblastima koje mahom nastanjuju članovi srpske zajednice, kao i pristupa pravdi, medijima, izdavanja ličnih isprava na jeziku i pismu manjina. U ovom pogledu, treba podsetiti i ponoviti da poštovanje prava manjina doprinosi razvoju političke i društvene stabilnosti. IOK nužno ponavlja vlastima, ali i građanima, da se prava manjina zasnivaju na načelu integrisanog društva, što podrazumeva povratak raseljenih lica i izbeglica, upotrebu maternjeg jezika, poštovanje i primenu zvaničnih jezika i jezika u upotrebi, kao i zadržavanja kulturnog, verskog i nacionalnog identiteta.”



Međutim, izveštaj zatim potanko proučava situaciju crnogorske zajednice na Kosovu i Metohiji, albanskih zajednica severno od Ibra i stanovništvo Roma, Aškalijski i Egipćani. Iako one možda i zaslužuju da se na njih obrati posebna pažnja, u najmanju ruku je neobično da nema naročitog usredsređivanja na najveće nealbansko stanovništvo, srpske zajednice koje još uvek žive na Kosovu i Metohiji.

Što se tiče imovine, poglavlje 1.6.2 izveštaja razmatra "Pravo na imovinu i nasledstvo", ali ne razmatra pravne probleme interno raseljenih lica, niti problem prevarnih transakcija imovine. Umesto toga, izveštaj se usredsređuje na problem žena pri nasleđivanju imovine. Ovo je, naravno, važan problem, ali izveštaj pravi previše uopštene zaključke ili se oni, pak, više mogu smatrati mišljenjem autora nego dokazanim činjenicama, poput tvrdnje da:

"Međutim, zbog tradicije i patrijarhalizma u našem društvu, u većini slučajeva imovinu nasleđuju muškarci, i ova situacija je mahom izražena u seoskim oblastima, nažalost, ova praksa¹⁶ takođe je prisutna i u gradskim oblastima. U većini slučajeva, muškarci predstavljaju isključive nosioce prava na nasledstvo, dok se žene javno, naročito ako su deca preminulih, odriču svog dela nasledstva u korist muške dece, i takva situacija postoji u svim zajednicama na Kosovu bez izuzetka." (str. 20-21.).

Mnogi bi svakako osporili ovu tvrdnju u smislu predrasuda usmerenih protiv žena prilikom nasleđivanja koje su prisutne u svim zajednicama na KiM.

U poglavlju 1.2 izveštaja IOK-a pod nazivom "Sudska zaštita prava", zabeleženo je da:

"Uprkos pravnoj i organizacionoj reformi, domaće pravosuđe nije uspelo da obezbedi zaštitu ljudskih prava u skladu s međunarodnim standardima, a naročito EKZLJP¹⁷ i precedentnim pravom Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP)".

Konačno, treba imati u vidu da se Srbi i ostalo nealbansko stanovništvo suočavaju sa znatnim preprekama u oblastima u kojima su sada "manjina". Kako se navodi u izveštaju pod nazivom "Pregled situacije na Kosovu" (od 10.10.2012. godine) Međunarodnog centra za monitoring internog raseljenja:

"Za mnoga interno raseljena lica povratak u mesto porekla nije izvodljiva mogućnost nakon 13 godina provedenih u raseljenju, a izgledi za trajna rešenja su ograničeni. Mnogi se i dalje suočavaju s preprekama u pribavljanju ličnih i imovinskih dokumenata u mestu porekla, kao i u povraćaju svoje imovine ili dobijanju nadoknade za istu. Raširena diskriminacija prema Srbima i Romima otežala im je povratak u oblasti u kojima čine manjinu."

¹⁶ Napisano kao u originalnom izveštaju.

¹⁷ Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava.



Kontejnerski kamp u srpskoj enklavi Gračanici s velikim procentom starijih raseljenih lica.
MCMIR/B. MekKolin, maj 2009. godine

SITUACIJA U VEZI SA SLUČAJEVIMA PREVARNIH TRANSAKCIJA IMOVINE

Početna nastojanja dela međunarodne zajednice da pomogne interno raseljenim licima s Kosova i Metohije u razrešenju imovinskih sporova nastalih tokom raseljenja javila su se u vidu projekta pravne pomoći realizovanog 2007. godine od strane Danskog veća za izbeglice (DVI) i podržanog od strane Evropske unije (Evropske agencije za rekonstrukciju). Aktuelnom projektu neposredno su prethodili projekti besplatne pravne pomoći realizovani u periodima od 2010. do 2012. i 2012. do 2015. godine od strane organizacije Diadikasia i podržane od strane Evropske unije. Konačni izveštaj i različiti privremeni izveštaji ističu značaj i ponavljanje prevarnih transakcija imovine u smislu pristupa interno raseljenih lica rešavanju sopstvenih problema.¹⁸

¹⁸ Konačni izveštaj pod nazivom *Podrška sprovođenju strategija za interno raseljena lica, izbeglice i povratnike – pravna pomoć*; EuropeAid/131328/C/SER/RS, jun 2014. godine.

Pravo na restituciju i nadoknadu za imovinu oštećenu i uništenu tokom raseljenja u skladu s međunarodnim pravom ljudskih prava i međunarodnim humanitarnim pravom; Izveštaj pripremljen u skladu s Dodatnom podrškom izbeglicama i interno raseljenim licima u Srbiji; EuropeAid/129208/C/SER/RS, 2012. godine.



Pored toga, vođa tima prvog projekta istakao je izvesna značajna pitanja vezana za pitanje prevarnih transakcija imovine.¹⁹

Prema Konačnom izveštaju²⁰ prethodnog projekta pružanja besplatne pravne pomoći, prevarne transakcije imovine i dalje su bile upadljive u moru slučajeva koje je projekat pokrивao. Pravnicima koji su radili na projektu postalo je jasno da je ovaj problem delo organizovanih grupa koje su nastojale da nelegalno prisvoje zemlju interno raseljenih lica.

Kako je navedeno u prethodnim izveštajima, ove transakcije nisu samo zaostavština iz prošlosti, već se nastavljaju do današnjeg dana, te je nekoliko takvih započeto čak i 2012/2013. godine u navali novih slučajeva. Preuzimanje zemljišta putem prevarnih transakcija zahteva široku mrežu saučesnika koji faktički okreću glavu da bi omogućili realizaciju transakcije. Prethodni projekti svedočili su činjenici da je nekoliko aktera uključeno u ovaj "posao", od javnih beležnika u susjednim zemljama, preko navodnih žiranata u takvim transakcijama, pa sve do članova osoblja u raznim katastarskim službama, koji bi prvo upisali transakciju, a kasnije klijentima projekta branili pristup evidenciji istorijskog arhiva vezanoj za spornu imovinu.

Prethodni projekat identifikovao je dve glavne grupe koje su se bavile ovakvim prevarnim transakcijama. Prva grupa je locirana u Prizrenu, a druga u Peći, Đakovici i Dečanima.

Da bi se postiglo rešenje ovih slučajeva, projekat je morao da se osloni na pomoć misije EULEKS-a. Prisustvo nadzornika EULEKS-a doprinelo je glatkom razvoju ovih slučajeva i zloupotrebe su svedene na minimum, čak i kad bi sami nadzornici EULEKS-a u ponekim slučajevima bivali zastrašivani od strane lica bliskih tuženima, kao što je prema Konačnom izveštaju bio slučaj u junu 2013. godine. Takve epizode u svakom slučaju inicirale bi pozitivne reakcije u smislu da su privlačile pažnju Izvršnog sektora EULEKS-a, koji se neposredno uključio u problem prevarnih transakcija kao deo veće kriminalne šeme. Međunarodni istražitelji i javni tužioci započeli su rad na ovim slučajevima i tražili pomoć projekta u omogućavanju kontakta i kontaktiranju eventualnih svedoka.

Prethodni projekat registrovao je ukupno 122 slučaja prevarnih transakcija imovine.

Čini se da sada postoji nešto šire, iako donekle zakasnelo, priznanje organizovane prevare sprovedene na visokom nivou protiv interno raseljenih lica i njihove imovine. Kako je navedeno na internet stranici novinske agencije *Ekonomia* (Pristina) 6. marta 2017. godine, javni tužilac Specijalnog tužilaštva na KIM podigao je optužnicu protiv petoro optuženih da su bili deo organizovane kriminalne grupe uključene u prevarne transakcija zemljišta. U izveštaju se navodi da se istraga koju je sproveo javni tužilac odnosi na organizovanu kriminalnu šemu koja je putem obavljanja prevarnih transakcija zemljišta i overe lažnih ugovornih odredaba nastojala da prisvoji, upiše i prenese prava svojine nad nepokretnostima na štetu raseljenih kosovskih Srba, kao i na štetu naknadnih albanskih kupaca u opštinama Đakovica, Peć i Dečani.

¹⁹ Intervju sa Masimom Moratijem u Beogradu u aprilu 2017. godine i prateći članci Masima Moratija na blogu pod nazivom "Terra Nullius (Ničija zemlja)"; *Izgubljeni u tranziciji – Program pravne pomoći između Srbije i Kosova finansiran od strane Evropske unije nailazi na poteškoće* od 29.8.2016. godine, i *Kosovski Ustavni sud za imovinska prava raseljenih lica: Može li se posredovanje uopšte smatrati izvršenjem?* od maja 2014. godine.

²⁰ 25. strana; Konačni izveštaj pod nazivom *Podrška sprovođenju strategija za interno raseljena lica, izbeglice i povratnike – pravna pomoć*; EuropeAid/131328/C/SER/RS od juna 2014. godine.



Ova krivična dela nad imovinom navodno su počinjena tokom perioda između 2000. i 2012. godine. Navodi se da ukupna vrednost prevare u ovoj oblasti iznosi oko 1.300.000 EUR. Optužnicu je podigao međunarodni javni tužilac pri kancelariji Specijalnog javnog tužilaštva na Kosovu i Metohiji, nakon čega su istragu sprovedi i Specijalno tužilaštvo EULEKS-a, kosovska policija i policija EULEKS-a.

Međutim, kako prikazuju studije slučaja predstavljene u ovom dokumentu, traženje pravde za interno raseljena lica, naročito po pitanju prevarnih transakcija i gubitka imovine, ostaje ispunjeno poteškoćama, bez obzira na međunarodni nadzor (videti Studije slučaja). Dalje, kako je OEBS istakao u intervjuu povodom ovog izveštaja u Prištini u aprilu 2017. godine, sektor nekretnina je oživeo, naročito nakon juna 1999. godine, i mnogi Srbi koji su odlučili da prodaju imovinu “saterani su u ugao i morali su da prodaju imovinu po niskoj ceni”.

Razni izveštaji tokom ovih godina naglašavali su probleme, pa čak i predlagali rešenja u vezi s celokupnim imovinskim problemom interno raseljenih lica s Kosova i Metohije. Treba imati u vidu da Izveštaji Evropske unije o napretku iz 2014. i 2015. godine sadrže komentar da imovinska pitanja ostaju rak rana u smislu napretka na KiM.

Izveštaj OEBS-a pod nazivom **“Prevarne transakcije imovine u oblasti Peći”** iz avgusta 2009. godine napominje da je OEBS identifikovao znatan broj kupoprodaja imovine koja pripada raseljenim licima iz zajednice kosovskih Srba, a prodana je bez njihovog znanja. Sredstva pomoću kojih je ova imovina kupljena bila su različita, ali su obuhvatala i falsifikovana punomoćja, lične isprave i sudske pečate. S obzirom na odsustvo raseljenih lica, ona ne budu svesna ovih transakcija sve dok ne prođe neko vreme. Ove prevarne transakcije omogućile su počinocima da prodaju imovinu “lično” ili u ime vlasnika koji ostaju raseljeni van Kosova i Metohije i nisu dali pristanak na takvu transakciju. Kršenja ljudskih prava obično vrše države, ne pojedinci. Međutim, od 1999. godine postoji čitav niz krivičnih dela koje predstavljaju prevaru i kriminalnu aktivnost, a činjenica da vlasti u Prištinu odbijaju da se istim pozabave podrazumeva da su prekršile ljudska prava.

Prema podacima DSIP, kako se navodi u izveštaju OEBS-a, u 70 slučajeva DSIP je posumnjala na kriminalnu aktivnost. U izveštaju se navodi da se DSIP bavila isključivo stambenom, a ne poljoprivrednom ili komercijalnom imovinom, koje su predmet zahteva podnetih Kosovskoj agenciji za imovinu (KAI) i o kojima odlučuje Komisija za stambeno-imovinske zahteve (KIZK).²¹ Izveštaj iz 2009. napominje da je OEBS, imajući u vidu da bi zahtevi podneti KAI mogli da razotkriju dokaze o sličnim navodnim kriminalnim aktivnostima, izrazio zabrinutost da bi broj navodnih prevara u vezi s nepokretnom imovinom koja nije stambena mogao biti znatno veći. Međutim, prema ovom izveštaju, još jedan problem predstavlja potreba za poništavanjem prevarnih transakcija u sudskoj i katastarskoj evidenciji. Ovo nije bilo u nadležnosti DSIP. Kada sud ili katastarska služba overe pravo vlasništva nad imovinom, ono postaje pravosnažno. Teoretski govoreći, za dve-tri godine vlasnik falsifikovanog ugovora overenog u sudu i/ili

²¹ DSIP je prikupila ukupno preko 21.000 zahteva za stambenu imovinu; KAI je prikupila ukupno 41.000 zahteva za poljoprivrednu i komercijalnu imovinu.



upisanog u katastar mogao bi ponovo da pokrene sudski postupak kojim zahteva povraćaj imovine. Iz ovog razloga DSIP je svim vlasnicima savetovala da pokrenu sudski postupak kojim bi zahtevali poništenje navodne prevarne transakcije imovine. Međutim, rezultati su bili veoma slabi. Prema podacima Programa pravne pomoći Danskog veća za izbeglice u Srbiji (prvog projekta pravne pomoći koji su podržale Evropska unija i Evropska agencija za rekonstrukciju), od 49 slučajeva koje su registrovali, četiri postupka zaključena su do trenutka sastavljanja izveštaja u avgustu 2009. godine.

Izveštaj OEBS-a izvodi zaključak o protivpravnim transakcijama koji glasi:

“40 prijavljenih slučajeva su iz Peći, Klina, Istoka, Đakovice i Dečana, mada ima i slučajeva i iz drugih delova Kosova i Metohije.”

Posledično izveštaju iz 2009. godine, OEBS je 2011. godine održao konferenciju s ciljem da istakne potrebu bavljenja prevarnim transakcijama imovine.

Pored toga, izveštaj OEBS-a iz juna 2011. godine pod nazivom **“Izazovi u rešavanju imovinskih potraživanja povezanih sa sukobom na Kosovu”** daje detaljne preporuke raznim učesnicima:²²

Kosovskoj agenciji za imovinu:

- KAI treba da vodi računa da neplaćanje zakupnine za imovinu obuhvaćenu šemom zakupa rezultira blagovremenim iseljenjem.
- KAI treba da poveća broj slučajeva koji se redovno predstavljaju SKIZ da bi obezbedila njihovo blagovremeno razrešenje.
- KAI treba da sarađuje sa lokalnim sudovima po pitanju načina postupanja prema slučajevima koje im prosledi KIZK, kao i po pitanju prava žalbe da bi se izbegle oprečne odluke.

Vladi Kosova i Metohije:

- Da se uveri da KAI dobija svu neophodnu podršku u sprovođenju mandata i da se kampanje o podizanju svesti vode radi smanjenja ponovnog zaposedanja imovine koja je nakon iseljenja ostala prazna.
- Razvoj normativnog okvira za uspostavljanje načina obračunavanja i isplate nadoknade onim licima koja imaju pravo na novčanu naknadu za gubitak legitimno posedovanih imovinskih prava u skladu s 4. poglavljem Uredbe 2000/60 UNMIK-a.
- Obezbeđivanje sredstava radi realizacije šeme nadoknade u skladu s 4. poglavljem Uredbe 2000/60 UNMIK-a.
- Uvođenje šeme nadoknade ili obezbeđivanje pomoći u obnovi onim podnosiocima zahteva DSIP čija je imovina uništena ili oštećena radi obezbeđenja delotvornog pravnog leka po principu pravde za sve žrtve kršenja imovinskih prava.

Vrhovnom sudu:

- Da obavesti sudove o mandatu i nadležnosti KAI/KIZK da bi se izbegla eventualna preklapanja nadležnosti.

²² Savetnica je podvukla ključne stavke.



- Da obavesti sudove o njihovoj precizno definisanoj nadležnosti u rešavanju imovinskih zahteva koji nisu podneti KAI (nakon isteka roka za prijem zahteva od strane KAI, sudovi su dužni da odluče o novim zahtevima za povraćaj nepokretne imovine povezanim sa sukobom).

Sudovima na Kosovu i Metohiji:

- Da izbegavaju paralelne postupke u vezi s istom imovinom poštovanjem konačnih i izvršnih odluka KSIZ/KIZK.

Kosovskom Institutu za pravosuđe:

- Da obezbedi obuku svih sudija opštinskih sudova o ovlašćenjima i nadležnosti KAI, a naročito onih koje ima KIZK.

Kosovskoj policiji:

- Posledično ponovnom iseljenju lica koja ponovo nelegalno zaposednu imovinu, sve takve slučajeve proslediti kancelariji Javnog tužilaštva radi pokretanja postupaka u skladu s krivičnim zakonikom.

Kancelariji Javnog tužilaštva:

- Da se uveri da se krivične prijave podnose protiv lica koja ponovo nelegalno zaposedaju imovinu nakon prvobitnog iseljenja, kako je predviđeno krivičnim zakonikom Kosova i Metohije.

Međunarodnoj zajednici:

- Učesnici uključeni u proces povratka trebalo bi glasnije da zagovaraju premošćivanje razlika između pravne i fizičke restitucije imovine.
- Podrška raspodeli sredstava radi omogućavanja sprovođenja zaostalih odluka KSIZ kojima se nalaže restitucija u naturi i novčana nadoknada za gubitak legitimno posedovanih imovinskih prava u skladu s 4. poglavljem Uredbe 2000/60 UNMIK-a.
- Zagovaranje i podrška pružanju pomoći KAI u sprovođenju mandata.

Gore navedene preporuke su, teoretski govoreći, u skladu s dobrom praksom po pitanju imovinskih zahteva interno raseljenih lica. Međutim, čak i do 2017. godine tek nekoliko preporuka je sprovedeno, ako su i one uopšte sprovedene, mahom usled nedostatka sposobnosti ili volje da se izvrše odluke, bilo da su te odluke donete na nivou opštinskih ili viših sudova. Međunarodni nadzor naročito ne uspeva da ohrabri/ubedi vlasti na Kosovu i Metohiji da daju podršku pravima interno raseljenih lica srpskih i drugih nealbanskih zajednica, posebno po pitanju nalaženja utočišta u pravdi nakon prevatnih transakcija imovine. Neuspeh u bavljenju uništenom imovinom faktički je uskratio svaki vid razrešenja problema mnogim interno raseljenim licima.

Kako je Gido fan Houhten primetio u svom članku **“Postkonfliktna restitucija imovine na Kosovu: trajni izazov”** iz novembra 2012. godine²³:

²³ Dostupan na pravnom blogu Terra Nullius (Ničija zemlja), novembar 2012. godine.



“Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) takođe je navela da lokalne sudije često ne uspevaju da zadrže neutralan stav u određenim slučajevima”. Ovo opažanje slaže se s mišljenjima koje je izrazila savetnica tokom istraživanja sprovedenih u svrhu sastavljanja ovog izveštaja.

Sada, 2017. godine, mehanizam masovno podnetih zahteva potpada pod ovlašćenja AUVIK, naslednice KAI koja je osnovana radi upoređivanja i ispravke katastarsa odnetih s Kosova i Metohije s onim koji su sada na KiM. Drugi cilj AUVIK jeste bavljenje preostalim slučajevima i restitucijom. OEBS ukazuje da je i dalje u toku razvoj podzakonskih akata radi ispunjenja ovih ciljeva. OEBS trenutno ima 5.000-6.000 zahteva u svojoj bazi podataka.²⁴

Postoji nekoliko osnovnih problema koji su sprečili AUVIK da ispuni svoj mandat. U Godišnjem izveštaju AUVIK iz decembra 2016. godine navodi se sledeće:

“U 2014. i 2015. godini Vlada je sastavila početni nacrt zakona o Agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine Kosova, kao naslednici Kosovske agencije za imovinu, koji je nakon donetih izmena i dopuna usvojen u Skupštini Kosova 9.6.2016. godine.

Višegodišnje odlaganje izglasavanja ovog zakona predstavljalo je izazov za Agenciju jer je izazvalo neizvesnost i obeshrabrilo osoblje Agencije, te dovelo do gubitka ključnog osoblja i tako iskomplikovalo pripremu verodostojnog radnog plana, finansijske strategije i izlazne/prelazne strategije.”²⁵

Na strani 164. u poglavlju 6.1.4. takođe se navodi da je:

“AUVIK imala uspeha u izvršavanju zaostalih dužnosti svoje prethodnice, Kosovske agencije za imovinu (KAI). Međutim, u trenutnoj finansijskoj situaciji, Agencija neće biti u mogućnosti da pokrije troškove sprovođenja 143 odluke izdate u skladu s čl. 4. Uredbe UNMIK/REG/2000/60 u vezi sa šemom nadoknade DSIP.

Ukupan iznos potreban za izvršenje predmetnih uplata nadoknade iznosi 3,2 miliona EUR. Pošto Agencija nema finansijskih mogućnosti, poslala je dopis svim donatorima i ponudila im ponudu za finansiranje u skladu s ovom šemom. Ovaj problem je predložen i Vladi Kosova i Metohije koja je Zakonom o budžetu za 2017. godinu finansirala ovu šemu u iznosu od 300.000 EUR. Agencija će u skladu s ovim nastaviti da poteže ovo pitanje.

Bez obezbeđenja ovih sredstava, predmetne odluke se ne mogu sprovesti, niti će se moći privesti kraju zaduženja nasledena od KAI.

Privermena institucija Ustavni sud KiM do sada je doneo tri presude u kojim se zaključuje da se neizvršenje odluke KSIZ o nadoknadi protiv principima vladavine prava i predstavlja kršenje osnovnih ljudskih prava garantovanih Ustavom Republike Kosovo.”

Treba imati u vidu da je Ustavni sud 2016. godine doneo još četiri presude u korist tužilaca, od kojih su svi srpske nacionalnosti, a svaki od datih slučaja obuhvaćen je projektom pružanja pravne pomoći.

Konačno, Godišnji izveštaj AUVIK iz 2016. godine (str. 130.) upućuje na činjenicu da se katastarska evidencija treba uporediti i uskladiti s aktuelnim katastrima na Kosovu i Metohiji.

²⁴ Intervju s OEBS-om u Prištini, april 2017. godine.

²⁵ Godišnji izveštaj AUVIK iz 2016. godine (str. 164; poglavlje 6.1.4).



“Mandat AUVIK je od krajnjeg značaja, što će, između ostalog, pomoći u upotpunjavanju i ispravljanju aktuelnih katastarskih knjiga. Ukupan broj katastarskih dokumenata skeniranih i popisanih u Srbiji čiji se povraćaj očekuje iznosi 4.037.264. Svi ovi katastarski dokumenti o ličnoj imovini, komercijalnoj ličnoj imovini i ličnoj imovini verskih zajednica koje je Srbija uzela pre juna 1999. biće primljeni, upoređeni s aktuelnim katastarskim dokumentima na KiM, a razlike i odstupanja između ove dve grupe dokumenata razrešene putem Komisije za verifikaciju i odlučivanje o imovini (KVOI).”

Dodatne poteškoće u razrešavanju problema u vezi s prevarnim transakcijama imovine predstavlja uključenje bivših komandanata Oslobođilačke vojske Kosova (OVK), od kojih su mnogi stekli položaje na vlasti na Kosovu i Metohiji nakon 1999. godine, što je otežalo situaciju povezanu s razrešenjem prevarnih transakcija imovine i volju međunarodne zajednice da interveniše. Na primer, “Balkan insajt” 26.okrobra 2016. godine navodi da:

“Specijalno tužilaštvo Kosova u utorak je podiglo dve optužnice za organizovani kriminal i pranje novca, jednu protiv 22, a drugu protiv 17 lica.

Obe grupe navodno je predvodio Azem Silja, bivši poslanik Skupštine Kosova i Metohije iz vladajuće Demokratske stranke Kosova, DSK, i bivši komandant OVK. Te grupe su navodno prisvajale zemljište u blizini Prištine (u Čaglavići i Lapljem Selu) tako što su nelegalno falsifikovale vlasnička dokumenta i tako nezakonito pribavljale sudska dokumenta.

Prva optužnica sadrži 10 tačaka koje se odnose na organizovani kriminal, pranje novca, mito, tešku prevaru, prevaru pomoću službenog položaja, nezakonite sudske odluke, zloupotrebu službenog položaja, legalizaciju lažne imovine i utaju poreza. Druga optužnica obuhvata 17 lica optuženih za pranje novca.

“Organizovana kriminalna grupa s dugotrajnom uspostavljenom hijerarhijom... oštetila je državni budžet Kosova i porodice kosovskih Srba čije su imovinska prava zloupotrebljena”, navodi se u tužilaštvu.

Tužilaštvo je, između ostalih, podiglo optužnicu i protiv Nuhija Uke, bivšeg sudije i predsednika opštinskog suda u Prištini, i Hajrulaha Beriše, bivšeg lokalnog službenika UNMIK-a.

On je navodno pomogao ovoj grupi u sudskim postupcima u opštinskom sudu u Prištini i Specijalnoj komori Vrhovnog suda Kosova.”

Ova grupa je navodno prebacila pravo svojine nad spornom zemljom na tri porodice kosovskih Srba bez njihovog znanja tako što je falsifikovala njihove potpise. Zemlja je zatim prodana kao lična imovina.

Prema podacima albanske internet stranice Pristina Insight (od 16.9.2016. godine), iako pušten nakon što je optužen i smešten u kućni pritvor, Silja, koji je tokom sukoba opisan kao vrhovni



komandant glavnog štaba OVK, ponovo je uhapšen tri nedelje nakon što je pušten zbog pokušaja uticanja na svedoka, čime je prekršio uslove kućnog pritvora. Iako slučaj ostaje na sudu, on prikazuje jedan od često navođenih problema s kojima se Srbi i ostala interno raseljena lica nealbanskih zajednica suočavaju dok traže zadovoljenje kroz sistem uspostavljen na Kosovu i Metohiji. Činjenica da mnoge vodeće političke i pravosudne figure na centralnom i lokalnom nivou na Kosovu i Metohiji danas imaju direktne veze s OVK i ova navodno organizovana krivična dela u najmanju ruku stvaraju sukob interesa u smislu mešanja u pravedno rešavanje slučajeva protivpravno prisvojene imovine. Predstavnik Kancelarije za Kosovo i Metohiju (KKiM) primetio je da sudovi na Kosovu i Metohiji vrlo često zastrašuju članove nealbanskih zajednica koji se pred njima pojave. Tu je vladala opšta atmosfera zastrašivanja i retko koji tužilac se osećao prijatno ili gajio nadu da će dobiti pravednu odluku. Ovo ne znači da nije bilo uspešnih slučajeva. Na primer, srpski advokat iz Danskog veća za izbeglice u prvobitnom projektu pružanja pravne pomoći dobio je sedam slučajeva na Ustavnom sudu Kosova i Metohije.

Mnogi od onih koji su intervjuisani tokom istraživanja sprovedenog radi sastavljanja ovog izveštaja naveli su da im je teško da prate slučajeve na Kosovu i Metohiji. Direktorica nevladine organizacije PRAXIS u Beogradu izjavila je da je teško pružati pomoć interno raseljenim licima s obzirom da će retko koji advokat prihvatiti njihove slučajeve na Kosovu i Metohiji. Usled poteškoća s kojima se Srbi koji rade na Kosovu i Metohiji suočavaju, angažovali su albanske advokate tamo, one koji su spremni da preuzmu "srpske" slučajeve. Međutim, ovo je donelo poteškoće u nadgledanju rada advokata, s obzirom da su u drugoj nadležnosti i rade na slučajevima koji su podjednako neomiljeni i u sudovima i u javnosti. Stoga je predstavnica organizacije PRAXIS primetila da je teško uveriti se da se sve radi kako treba. Štaviše, ona je primetila da je teško privući pažnju donatora po ovom pitanju. Međunarodna zajednica delovala je kao da joj ovo nije prioritetno. Projekat pružanja besplatne pravne pomoći i njegovi prethodnici, koje je sve zajedno podržala Evropska unija, jedini su projekti pružanja pravne pomoći uspostavljeni radi pomoći interno raseljenim licima s KiM, a naročito onima kojima nedostaju sopstvena finansijska sredstva.

Međutim, treba imati u vidu da je projekat zaštite imovinskih prava organizacije USAID (koja je sastavila nacrt nacionalne strategije Kosova i Metohije o imovinskim pravima u decembru 2016. godine) predočio predstavnicima ovog projekta da je zainteresovan da pomogne interno raseljenim licima-klijentima pružanjem pravne pomoći u vidu otpisivanja sudskih troškova. Postignut je dogovor da se započne sa pilot-opštinama u Peći, Uroševcu i Gnjilanu, kao i sa eventualnom saradnjom tokom rada tematske radne grupe pod pokroviteljstvom ovog projekta pravne pomoći.²⁶

Izveštaj Specijalnog izveštača Čaloke Bejanija o ljudskim pravima interno raseljenih lica – Kontrolna misija u Srbiji, uključujući i Kosovo i Metohiju, predstavljen na 26. sednici Generalne

²⁶ Mesečni izveštaj projekta besplatne pravne pomoći iz marta 2017. godine.



skupštine Ujedinjenih nacija u junu 2014. godine, navodi tri ključne stavke o stambenom prostoru, zemlji i imovini. Te stavke su sledeće:

1. Proces rešavanja imovinskih pitanja na Kosovu i Metohiji suočava se s mnogim izazovima, sprečavajući povratak i izgled internih raseljenih lica da slobodno biraju između povratka i ostalih dugoročnih rešenja. Neki od glavnih izazova su zbirke nerešenih zahteva za nadoknadu štete (koje broje oko 22.000 zahteva), problemi s iseljenjem i ponovnim iseljenjem, nedostatkom delotvornog odgovora na protivpravne transakcije²⁷, nelegalno zaposedanje poljoprivrednog zemljišta i ostale imovine, i nedostatak delotvorne zaštite prazne obnovljene imovine. Ostala pitanja odnose se na ograničen pristup sudovima, uključujući i mučne i finansijski zahtevne postupke, nepriznavanje srpskog jezika i nepriznavanje imovinske dokumentacije na srpskom jeziku. U slučaju internih raseljenih Roma, Aškalija i Egipćana, takođe postoje izazovi u vezi sa dodelom zemlje radi novih naseljavanja.
2. Veliki broj internih raseljenih lica nije u mogućnosti da ostvari svoje pravo na korišćenje imovine ili pravo svojine nad istim usled nelegalnog zaposedanja imovine na Kosovu i Metohiji. Mehanizmi masovne restitucije oduzete imovine koje je pokrenula međunarodna uprava na Kosovu i Metohiji pokazala se kao nedelotvorna u pogledu povraćaja nepokretne imovine, što je takođe znatno uticalo na proces povratka internih raseljenih lica. Vlasti često nisu u mogućnosti da izvrše odluke o vraćanju imovine u posed, naročito u slučajevima ponovnog zaposedanja imovine, čime opstruišu legitimna nastojanja internih raseljenih lica da povrate svoju imovinu. Slično tome, interni raseljeni Srbi suočavaju se s izazovom vraćanja imovine u posed, kao i sa nedostatkom pristupa šemama zakupa i nadoknade štete. Nedostatak šema nadoknade često internim raseljenim licima uskraćuje priliku da dobiju obeštećenje za gubitak imovine i, posledično tome, lišava ih mogućnosti da obezbede alternativna stambena rešenja za sebe sopstvenim sredstvima.
3. Specijalnom izveštaju je skrenuta pažnja na postojanje dva glavna izazova u obezbeđivanju stambenih prava povratnika iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana u vidu nedovoljne dodele zemljišta od strane opština, kao i nepriznavanje prava na korišćenje u neformalnim naseljima pre sukoba. Iako većina internih raseljenih Roma, Aškalija i Egipćana ima privatne kuće, njihova prava na korišćenje zemljišta nikad nisu upisana i nedostaje im lična dokumentacija i evidencija o vlasništvu nad svojim domovima. Velika većina povratnika bez imovine pripada zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana, i sve im je teže da se uključe u projekte obnove kuća. Oko 30% povratnika Roma, Aškalija i Egipćana završe u sekundarnom raseljenju.

Pored toga, postoje i problemi vezani za bezbednost pravosuđa na Kosovu i Metohiji. Prema izveštaju pod nazivom "Nezavisnost pravosuđa na Kosovu: Institucionalne i funkcionalne dimenzije"²⁸:

²⁷ Savetnica je podvukla dati tekst.

²⁸ Misija OEBS-a na Kosovu, januar 2012. godine, str. 18-19.



“Tema koja se ponavlja u raspravi o nezavisnosti pravosuđa na Kosovu i pitanju bezbednosti... OEBS je postao svestan zabrinjavajućeg broja incidenata u kojima parničari fizički nasrću na sudije i javne tužioce. Ovi incidenti naterali su OEBS da u aprilu 2010. godine objavi mesečni izveštaj o bezbednosti sudija i javnih tužilaca.²⁹ Ta situacija se nije značajno poboljšala. U svetu nezavisnog pravosuđa, verodostojne pretnje usmerene ka sudijama podjednako su uznemirujuće kao one usmerene na članove njihovih porodica. U izveštaju OEBS-a iz 2010. godine koji se osvrće na ratne zločine nalazi se poglavlje naročito posvećeno pretnjama upućenim lokalnim sudijama koje su vodile te slučajeve.³⁰ EULEKS je prijavio slične situacije, kada se čini da sudija nema dovoljnu zaštitu spolja. Kosovske sudije rade u teškoj sredini u kojoj im se pretilo i na njih vrši pritisak.”³¹ Evropska komisija je primetila istu pojavu u Izveštaju o napretku iz 2010. godine.³² Prema izveštaju OEBS-a iz januara 2012. godine, sve vrvi od anegdota o bezbednosti. Na okruglom stolu pod pokroviteljstvom OEBS-a o zastrašivanju u pravosuđu održanom u maju 2010. godine u izveštaju se navodi da je skoro svaki prisutni sudija imao šta da kaže o pretnjama ili napadima. Kada su ih direktno upitali, nijedan sudija ni javni tužilac koji su intervjuisani nisu izrazili uverenje u sposobnost postojećeg bezbednosnog aparata da ih zaštiti u slučaju nastanka pretnje. Kad smo već kod toga, nisu se oni toliko plašili fizičkih napada u sudnici. Prema izveštaju, napolju i kod kuće osećali su se najranjivije.

Pored toga, treba reći da tamo gde je sloboda kretanja ograničena ili nikakva i tamo gde je manjak fizičke bezbednosti nerešeno pitanje i restituciju imovine ostaje teško, ako ne i nemoguće sprovesti. Iz istraživanja sprovedenog radi ovog izveštaja jasno je da mnogi smatraju da Kosovom i Metohijom još od juna 1999. godine vlada atmosfera nekažnjivosti. Počinioci zločina protiv nealbanskih zajednica na Kosovu i Metohiji jasno su osetili da je mala verovatnoća da će ih neko pozvati da odgovaraju za svoje kriminalne aktivnosti i uskraćivanje osnovnih ljudskih prava žrtvama. Prevarne transakcije imovine čine samo jedan aspekt široko rasprostranjene organizovane kriminalne aktivnosti, a u mnogim slučajevima su i deo etnički motivisane kampanje čišćenja izvesnih oblasti od određenih zajednica. Činjenica da se i sudije donekle osećaju ugroženim pokazuje enormnost problema povezanih s restitucijom imovine, da i ne govorimo o ostalim pitanjima, kao što je povratak interno raseljenih lica ili krivično gonjenje ratnih zločinaca.

Konačno, s obzirom da je veliki broj interno raseljenih lica već skoro dve decenije raseljen iz svojih domova i imovine na Kosovu i Metohiji, primena zastarelosti u rešavanju imovinskih

²⁹ Izveštaj OEBS-a pod nazivom “Zastrašivanje pravosuđa: Bezbednost sudija i javnih tužilaca”, april 2010. godine.

³⁰ “Predstavnici lokalnog pravosuđa izakazali su višestruku zabrinutost po pitanju pretnja nasiljem upućenim njima i njihovim porodicama dok su vršili dužnost u takvim panelima. Pretnje se mogu manifestovati u obliku neposrednog, ali i posrednog pritiska sa ciljem zastrašivanja, i to od strane lica na slobodi ili drugih službenika koji se služe sredstvima političkog pritiska. Lokalne sudije nemaju isti nivo bliske zaštite kao međunarodne sudije. Neki predstavnici lokalnog pravosuđa kao takvi u poverenju su istakli da su zahvalni što ne vrše dužnost u okviru panela za ratne zločine baš zbog ovakvih pretnji.” Za još jedan izveštaj OEBS-a pod nazivom Sudjenja za ratne zločine na Kosovu: Procena nakon deset godina, od 1999. do 2009. godine, maj 2010. godine, str. 26, <http://www.osce.org/kosovo/68569>. Takođe videti izveštaj OEBS-a pod nazivom Pregled sistema krivičnog pravosuđa na Kosovu: Zaštita svedoka u sistemu krivičnog pravosuđa, mart 2002 – april 2003. godine (april 2003. godine), str. 12, <http://www.osce.org/kosovo/12555>.

³¹ Izjava za štampu EULEKS-a pod nazivom “Sudska većanja su poverljiva”, 6.10.2009. godine.

³² Izveštaj o napretku Evropske komisije iz 2010. godine: “U nekoliko slučajeva javni tužioci su odbijali da se bave osetljivim slučajevima. Bilo je i navoda o pretnjama i zastrašivanju upućenim njima.”



slučajeva, naročito prevarnih transakcija imovine, predstavlja prepreku podršci ljudskim pravima interno raseljenih lica. Treba ozbiljno razmotriti produžetak rokova za podnošenje zahteva pravosuđu na Kosovu i Metohiji radi restitucije imovine oduzete od pravog vlasnika nelegalnim sredstvima. Ovo bi zahtevalo ohrabrenje i neposrednu intervenciju međunarodne zajednice da bi se pravosuđu na Kosovu i Metohiji pomoglo da da podršku pravima interno raseljenih lica i ostalih po pitanju ukradene imovine. Iako se može tvrditi da se takvi slučajevi mogu rešiti putem građanskih parnica, jasno je da je za rešavanje građanskih parnica na Kosovu i Metohiji potrebno neuobičajeno mnogo vremena, ako se ikad i reše. I što je još osnovnija stvar, organizovanost prevarnih transakcija imovine na Kosovu i Metohiji ukazuje na zločinačku zaveru da se interno raseljena lica liše imovine radi nelegalnog pribavljanja novca i istovremenog ukidanja svake mogućnosti povratka. Srbi i ostala interno raseljena lica nealbanskih zajednica nisu jedine žrtve. Albanci i ostali koji su kupovali nelegalno prodatu imovinu takođe su žrtve prevare. Same razmere prevarnih transakcija ukazuju na značaj projekata pružanja besplatne pravne pomoći, ne samo radi zadovoljenja nakon zločina protiv pojedinačnih interno raseljenih lica, već i radi jačanja vladavine prava na Kosovu i Metohiji danas, vodeći računa da je u skladu s najboljim praksama na drugim mestima u Evropi.

Osoblje Projektnog biroa u Gračanici naglasilo je da je rešavanje imovinskih slučajeva interno raseljenih lica teško jer su Srbi i članovi drugih nealbanskih zajednica isterani s KiM, a imovina i zemlja uzurpirani. Mehanizmu koji je uspostavila međunarodna zajednica manjka nadležnosti za rešavanje ovih pitanja. DSIP je mogla samo da identifikuje zakonitog vlasnika, ali nije imala sredstava da obezbedi restituciju ili iseljenje lica koja su nelegalno zaposela imovinu, da ne govorimo o pružanju pravne pomoći interno raseljenim licima. Pored toga, nisu imali ovlašćenja za komercijalnu i poljoprivrednu imovinu.³³ KAI je preuzela zaduženja od DSIP i imala šira ovlašćenja, ali i dalje nije mogla da sprovede izvršenje odluka. Štaviše, zaposleni na projektu ukazali su na to da su interno raseljena lica i dalje zbunjena jer ne znaju gde da podnesu zahtev ili da pokrenu postupak. Na primer, KAI je prestala da prima zahteve sredinom 2009. godine, a EULEKS sredinom 2013. godine. Razmere problema komplikuje i činjenica da su interno raseljena lica izgubila ne samo stambenu i komercijalnu imovinu i zemljište, već i da se od tada na nelegano zaposlednutom zemljištu odvijala nelegalna gradnja neviđenih razmera.³⁴ EULEKS je osnovao Sektor za imovinska i ljudska prava koji je radio od 2008. do 2013. godine, ali rezultati njegovog rada navodno nisu očigledni. Među licima intervjuisanim na Kosovu i Metohiji tokom istraživanja za ovaj izveštaj vlada opšte mišljenje da verovatno niko ne vrši međunarodni nadzor još od 2010. godine, što će reći, dve godine nakon jednostranog proglašenja nezavisnosti (JPN) u Prištini.

Zaposleni na projektu u kancelariji u Kraljevu obavestili su savetnicu da su OEBS i EULEKS bili veoma korisni na saslušanjima na Kosovu i Metohiji. Međutim, prema podacima dostupnim zaposlenima na projektu pružanja pravne pomoći u Kraljevu, EULEKS više neće vršiti nadzor

³³ Slučajevi koji su obuhvatali državu svojinu u nadležnosti su Specijalne komore Vrhovnog suda Kosova.

³⁴ OEBS Priština procenio je u intervjuu sa savetnikom u aprilu 2017. godine da ima preko 300.000 slučajeva nelegalne gradnje na Kosovu.



građanskih parnica od 1. novembra 2016. godine. Kancelariji u Kraljevu nisu poznati razlozi za ovo, osim možda da EULEKS vrši otpuštanja. Ovo potvrđuje izjavu osoblja kancelarije u Gračanici da je EULEKS otpustio šest srpskih članova svog osoblja u okviru ove šeme otpuštanja. Bivši članovi osoblja srpske nacionalnosti naveli su da im je rečeno da lokalno osoblje koje EULEKS zadrži u novembru 2016. godine mora da govori tri jezika, odnosno, engleski, albanski i srpski. Šanse da lokalno osoblje srpske nacionalnosti tečno govori albanski su minimalne, što je eliminisalo mogućnost da srpsko osoblje radi pri EULEKS-u.

Treba napomenuti da interno raseljena lica s KiM nastoje da se usredsrede na određene oblasti u Srbiji. Na primer, u Kraljevu navodno ima više od 19.000 interno raseljenih lica, u Nišu više od 10.000, u Kruševcu blizu 8.000, a više od 3.500 u Vrnjačkoj Banji. Drugim rečima, interno raseljena lica čine više od 15% stanovništva u Kraljevu.³⁵

2. STUDIJA SLUČAJA³⁶

Tužilac: Gospođa J.

Imovina koja pripada Srпкиnji, gospođi J., nelegalno je zaposednuta nakon što je prisiljena da pobegne. Iako ovo strogo uzev nije slučaj prevarne transakcije imovine, već slučaj nelegalne gradnje, on prikazuje probleme s kojima se vlasnici imovine suočavaju na KiM danas. KAI je bila dužna da uništi nelegalno izgrađeni objekat i vrati imovinu ili isplati nadoknadu tužiocu. KAI se ponudila da postupa kao posrednik, što nije pravni lek predviđen zakonom, niti je u skladu s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Gospođa J. izašla je na sud i dobila slučaj. Sud je naložio KAI da sprovede njegovu odluku. Ali nikakve mere nisu nikad sprovedene i KAI nikad nije dobila sredstva da sruši objekat. Predmetna imovina obuhvatala je zemljište na površini od oko 14-16 ari. Nelegalni stanar je posle prisvajanja zemljišta izgradio tri kuće, od kojih je svaka imala bazen. Ovi objekti su potpuno nelegalno izgrađeni. Ovaj slučaj je prvi put prijavljen pre više od 10 godine, a tekući projekat pružanja pravne pomoći nasledio ga je od prethodnog projekta. KAI nije pratila slučaj. On je na kraju stigao do Ustavnog suda, gde je odlučeno u korist gospođe J. Međutim, i dalje stoji pitanje ko će izvršiti presudu. Uprkos tome što je dobila slučaj, gospođa J. nije ništa bliža restituciji. Sada KAI mora da posreduje kako bi nelegalnog stanara izbacila iz nelegalno izgrađenih kuća. Pored toga, postavlja se pitanje šta raditi s objektima. Da li ih treba srušiti i ko će to da uradi? Zastravanje predstavlja pravi razlog za zabrinutost po pitanju restitucije nelegalno prisvojene imovine ili rušenja nelegalno izgrađenih objekata. U septembru 2000. godine Redžep Ljuci, vodeći urbanista u gradu, pokrenuo je inicijativu "Vizija za Prištinu, 2000-2005." na radionici u hotelu Grand u Prištini. Njegov cilj je bio da pokrene pripremu novog urbanističkog plana koji bi ispunio razvojne zahteve grada nove generacije. Prilikom pripreme za radionicu objavio je svoju nameru da se pozabavi problemom nelegalne gradnje. Timovi zaposlenih u opštini i studenata naoružanih kamerama raštrkali su se po gradu i vratili se sa 2.000 dokumentovanih slučajeva. Uz podršku uprave Ujedinjenih nacija, objavio je prve tri odluke kojim se nalaže rušenje najrazmetljivijih nelegalnih objekata, uključujući i restoran izgrađen nasred javnog parka.

³⁵ Prema podacima UNHCR-a, krajem 2015. godine u Srbiji je bilo 203.140 interno raseljenih lica.

³⁶ Iako strogo uzev nije slučaj transakcije protivpravno prisvojene imovine, ovaj slučaj prikazuje poteškoće s kojima se interno raseljena lica suočavaju u rešavanju imovinskih sporova. Imena tužilaca izostavljena su iz ovog izveštaja iz zakonskih i bezbednosnih razloga.



Ljuci je usmrćen pucnjem dok se vraćao kući s koktel zabave nakon radionice.

“Uoči ubistva, UNMIK je objavio novu Uredbu o izgradnji nazvanu po Redžepu Ljuciju, kojom se potvrđuje uslov pribavljanja građevinskih dozvola od nadležnog opštinskog organa. 2004. godine donet je novi Zakon o planiranju i izgradnji. Međutim, u praksi je malo toga urađenog na sprovođenju zakona.”³⁷ Ovakvi incidenti obeshrabruju mnoge da traže pravdu za imovinske slučajeve na Kosovu i Metohiji. OEBS je naveo da trenutno, u aprilu 2017. godine, u Prištini ima 180 objekata za rušenje, ali nije jasno ko će biti spreman da izvrši rušenje, i takođe je naveo da je često teško ustanoviti ko su stvarni vlasnici imovine na kojoj se odvija nelegalna gradnja.

3. STUDIJA SLUČAJA

NN FIRMA

Tužilac: Gospodin S.

Vlasnik velike računarske kompanije u Prištini

Gospodin S. je 1999. godine bio vlasnik velike nepokretne imovine i računarske kompanije u Prištini koja je snabdevala računarima i pružala podršku mnogim kompanijama širom Kosova i Metohije, uključujući i OEBS, zapadne i lokalne kompanije i velike banke. Usluga je obuhvatala i hardversku i softversku opremu za rad računara i podršku. 1999. godine, u trenutku povlačenja srpskih snaga, njegovu kompaniju zaplenila je OVK/kriminalne strukture sa Albancima koji su radili za njegovu kompaniju. Majka mu je oteta zbog otkupa od 950.000 nemačkih maraka i osnovnih sredstava kompanije. Srećom, majka mu je puštena bez povreda. U tom trenutku, pored tri velika poslovna prostora u Prištini, imao je i tri stana u tom gradu. Gospodin S. tvrdi da su strukture direktno povezane s višim albanskim političarima u Prištini uključene u ovu zločinačku operaciju. Gospodin S. tvrdi da kompanija i dalje radi, ali je vode oni koji su od njega preoteli i kompaniju i ugovore. Značaj ovog slučaja je jasan. Svesno ili nesvesno, strane organizacije koristile su usluge kompanije koja je preoteta od zakonitog vlasnika u okviru krivičnog dela. Gospodin S. je mnogo godina vodio sudski postupak pred kosovskim sudovima. DSIP je donela rešenje u kom se navodi da su njegova prava i prava njegove majke (koja je u međuvremenu preminula) narušena, ali nikad nije sprovedena nadoknada štete niti restitucija imovine. Trenutno vodi postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava u Hagu (specijalni sud formiran 2017. za procenu zločina, uključujući i ratne zločine na Kosovu). Sada čeka na odluku ovog suda. Pored toga, tim od tri člana specijalnog istražnog tima (SIT) EULEKS-a obavio je razgovor s njim u kancelariji u Ustaničkoj ulici u Beogradu 28. januara 2014. godine. Nijedan od članova specijalnog istražnog tima nije pristao da gospodinu S. otkrije svoje ime ili da podatke za kontakt. On im je svoj slučaj izlagao od 8:00 do 18:20 h i dao članovima tima kopije čitave dokumentacije koju je imao, uključujući i prethodnu sudsku dokumentaciju. Iznenadio ih je obim i sadržajnost dokumentacije koju je imao. On tvrdi da im je rekao kako većina Srba nije dobila priliku da dokumentuje svoje raseljenje i gubitke kao što je on imao. On je imao uvid i finansijska sredstva da traži pravdu za razliku od većine njegovih sapatnika koji su interno raseljeni. Takođe je naveo da se kosovskim institucijama ne može verovati da će same sprovesti istragu. Trebalo bi sprovesti istragu

³⁷ Radni dokument: “Utopijske vizije: Neuspeh vlade u glavnom gradu Kosova”, jun 2006. godine; preuzeto s internet stranice Evropske inicijative za stabilnost u aprilu 2017. godine.



spolja. 19. decembra 2014. godine gospodin S. uputio je protestno pismo Specijalnom javnom tužiocu za ratne zločine u kom se požalio da su ga tri neimenovana lica specijalnog istražnog tima praktično držala u zatočeništvu, kao i na činjenicu da mu nije omogućena pomoć pri predavljanju dokaza. Još uvek nije dobio odgovor na to pismo. Gospodin S. navodi da je ironija čitave situacije u tome što je kompanija, dok je bila u njegovom vlasništvu i pod njegovom upravom, bila multietnička kompanija koja je zapošljavala Srbe, Albance, Hrvate i muslimane. Sada je, koliko je upoznat, monoetničko, albansko preduzeće. On se pita kako kompanije koje sada koriste njegove usluge nisu upoznate s činjenicom da su direktori kompanije i oni koji od nje profitiraju uključeni u zločinački poduhvat koji se zasniva na preotimanju kompanije i njenih sredstava 1999. godine. Naveo je da nijedna institucija na Kosovu ne želi da donosi presude u korist Srba i na taj način dokazuje da su protiv njih počinjena nezakonita dela. Gospodin S. je naveo da, ako međunarodna zajednica ne uspe da pruži podršku interno raseljenim licima u rešavanju zaostalih imovinskih slučajeva, istorija će zabeležiti dešavanja od juna 1999. godine pod zajedničkim nazivom "Kosovo – savršeni zločin".

4. STUDIJA SLUČAJA

Slučaj gospodina P.; slučaj podnet nevladinoj organizaciji PRAXIS za pružanje pravne pomoći

Kuća u centru Kline koja pripada gospodinu P. kupljena je pomoću falsifikovanog punomoćja. Praxis ima sledeća dokumenta:

- Punomoćje overeno u Podgorici 30. aprila 2003. godine i kupoprodajni ugovor na albanskom jeziku overen u Klini 6. maja 2003. godine;
- Potvrda o vlasništvu izdata u kruševačkoj katastarskoj službi od 3. februara 2002. godine, u kojoj se navodi da je gospodin P upisan kao vlasnik, i potvrda o vlasništvu koju je izdala Kosovska katastarska agencija (KKA) od 1. aprila 2004. godine u kojoj stoji da je Hamdi Tači upisan kao vlasnik iste imovine;
- Potvrda iz Opštinskog suda u Podgorici, Crna Gora, u kojoj se navodi da punomoćje koje je gospodin P navodno dao br. 8547/2003, 8546/2003 nije overeno u tom sudu;
- Pozitivna odluka DSIP br. DS 302200.

Organizacija PRAXIS navodi da treba podići optužnicu za falsifikovanje i uložiti žalbu radi poništenja kupoprodajnog ugovora.



5. STUDIJA SLUČAJA

Slučaj gospođe N.: aktuelni slučaj projekta besplatne pravne pomoći

Tokom krivičnog sudskog postupka 27. marta 2017. godine klijentkinja je u svojstvu svedoka dala izjavu da je I.Z. nelegalno zaposeo njenu imovinu. Međutim, činilo se da je sudija pristrasan od samog početka u korist tuženog, te je izjavio da u pitanju nije krivično delo nelegalnog zaposedanja imovine, već ometanje poseda, i pokušao da ubedi žrtvu da sa tuženim pregovara o kupoprodajnoj ceni.

U međuvremenu je tuženi uz odobrenje sudija počeo uvredljivo da se izražava i upućuje uvrede na račun gospođe N., nazivajući je raznim pogrđnim imenima (npr. srpska kurva, lopov, prevarant, itd.). Dok je govorio obraćao se advokatu koji je pružao pravnu pomoć i rekao da je vreme Srba odavno prošlo i da ne može biti osuđen pošto je borac OVK i rodoljub. Advokat koji je radio na projektu požalio se sudiji koji je uzvratilo: "Kolega, ja vodim ovaj postupak, a ne vi."³⁸

Tokom suđenja koristio se albanski jezik praćen delimičnim prevodom na srpski, dok mnoge uvrede koje je tuženi uputio nisu ušle u zapisnik. Javna tužiteljka bila je pasivna verovatno iz straha od tuženog, te se u jednom trenutku spremala da dovede do zastoja krivičnog postupka, što je advokat koji je pružao pravnu pomoć uspeo da spreči. Sudija nije zakazao sledeće ročište, a kada ga je advokat koji je pružao pravnu pomoć upitao za to, objasnio je da je to zbog toga što će slučaj oduzeti mnogo vremena, mada je pravnik koji je radio na projektu naveo da je sudija sused i lični saveznik tuženog.

Vršilac dužnosti vođe tima o tome je obavestio kancelariju Specijalnog izaslanika Evropske unije na Kosovu, koji je tu informaciju prosledio OEBS-u i ambasadi SAD. Projektni tim je saznao da ključni učesnici planiraju raspravu o ovom incidentu sa sudskim većem i sa narednom radnom grupom za imovinska prava u Prištini, gde je projektni tim pozvan 4.4.2017. Štaviše, neki učesnici pokazali su interesovanje za pojavljivanje na sledećem ročištu.

6. STUDIJA SLUČAJA

Slučaj gospodina K.

Gospodin K. je imao kuću u Klini (Emin Duraku/Belodrimska ulica blizu policijske stanice u Klini). Nakon što su gospodin K. i njegova porodica postali interno raseljena lica, kuća mu je nelegalno zaposednuta. Gospodin K. podneo je zahtev DSIP. Nakon nekog vremena DSIP ga je obavestila da kuća ne postoji. Gospodin K. uložio je žalbu koja je sadržala fotografije imovine.

U martu 2007. godine prijatelj ga je obavestio da opštinska vlast u Klini namerava da sruši kuću da bi izgradila novu stambenu zgradu. Gospodin K. je obavešten da je plan rušenja obuhvatao i druge kuće i da sve te kuće pripadaju Srbima. U martu 2007. godine otputovao je u Klinu s dokumentacijom o vlasništvu, ali je otkrio da je kuća srušena nekoliko dana ranije (3.3.2007. godine). Gospodin K. pokrenuo je sudski postupak u Klini pomoću advokata iz Prištine.

³⁸ Mesečni izveštaj projekta pravne pomoći iz marta 2017. godine.



Pravo na prava:

- Hiljade i hiljade ljudi koje je savetnica posetila u kolektivnim centrima tokom proteklih godina živi u krajnjoj bedi dok im se imovina na KiM rasprodaje, preprodaje ili uništava
- 1999. godine Albancima je bio potreban samo potpis suseda kao dokaz da njima pripada određena imovina. Srbi i pripadnici drugih nealbanskih zajednica nikad nisu dobili ovakvu mogućnost.
- Nema pribegavanja pravdi
- Ovaj projekat samo je jedan u nizu ovakvih projekata koji su nastojali da pomognu licima lišenim imovine
- “Države ne mogu proizvoljno da primenjuju krajnje rokove za zaostale zahteve za restituciju imovine. Što je još važnije, prava na restituciju i povezani zahtevi za povraćaj domova, zemljišta i imovine ne prestaju da postoje ako i kada se nerazumna, nesrazmerna ili nepoštena vremenska ograničenja nameću procesu restitucije.” Organizacija za hranu i poljoprivredu, “Načela stambene i imovinske restitucije za izbeglice i raseljena lica”, 2007., str. 27.

NALAZI I ZAKLJUČCI

- Jedini projekat pružanja besplatne pravne pomoći dostupan interno raseljenim licima jeste ovaj projekat.
- Rešenje dobrovoljnog povratka nije samo po sebi potpuno rešenje raseljenja. Stanovništvu koje se vraća u svoju zemlju ili zajednice potreban je krov nad glavom, zaposlenje, obrazovanje i, između ostalog, bezbednost. Bez minimalne zaštite i sredstava, povratak može biti neodrživ. Mnogi u međunarodnoj zajednici smatraju vraćanje imovinskih prava nad domovima posedovanim pre rata barem delimično rešenjem za ova ograničenja koja se povezuju s povratkom. Zamisao je da će se raseljeni pre vratiti ako dobiju nekadašnje domove i zemlju kroz program restitucije imovine.
- Nijedna od mirovnih operacija Ujedinjenih nacija vođenih od 1990. godine... nije imala sveobuhvatni pristup pravima na stambeni prostor, zemlju i imovinu koji bi bio dovoljno reaktivan, korektivan ili koji bi stvorio pravo okruženje u smislu stvaranja uslova koji bi obezbedili da svako u čitavom društvu uživa u ovim pravima.



- Katastarsku evidenciju koja je važila od 1999. godine zamenila je nova katastarska evidencija koja trenutno važi na Kosovu i Metohiji, što je iskomplikovala činjenica da nije sva evidencija bezbedno premeštena kada je stupio na snagu Kumanovski sporazum iz 1999. godine. Nije slučajnost to što je mnogo slučajeva protivpravnog prisvajanja imovine nastalo u oblastima gde je katastarska evidencija iz perioda pre 1999. godine nepotpuna.
- Uopšteno govoreći, prevarne transakcije u kojima je stambena, poljoprivredna i komercijalna imovina interno raseljenih lica rasprodata uključuju i lažirana punomoćja potpisana trećim licima radi prodaje imovine, kupoprodajne ugovore koji su protivpravno sačinjeni i lažne lične karte korišćene prilikom potpisivanja ugovora.
- Stoga, iako i srpski nacionalni pravni okvir i postojeći okvir na Kosovu i Metohiji danas garantuju prava na imovinu, uključujući i prava na nadoknadu za bespravno nanošenje štete ili uništavanje nečije imovine, u praksi pristup interno raseljenih lica razrešenju imovinskih slučajeva ostaje u najmanju ruku problematičan, a sposobnost ili volja kosovskih vlasti da izvrše presude kreću se od slabe do nikakve.
- Prema Konačnom izveštaju³⁹ prethodnog projekta pružanja besplatne pravne pomoći, prevarne transakcije imovine i dalje su bile upadljive u moru slučajeva koje je projekat pokrивao. Pravnicima koji su radili na projektu postalo je jasno da je ovaj problem delo organizovanih grupa koje su nastojale da nelegalno prisvoje zemlju interno raseljenih lica.
- Prethodni projekat identifikovao je dve glavne grupe koje su se bavile ovakvim prevarnim transakcijama. Prva grupa je locirana u Prizrenu, a druga u Peći, Đakovici i Dečanima.
- Izveštaj iz 2009. napominje da je OEBS, imajući u vidu da bi zahtevi podneti KAI mogli da razotkriju dokaze o sličnim navodnim kriminalnim aktivnostima, izrazio zabrinutost da bi broj navodnih prevara u vezi s nepokretnom imovinom koja nije stambena mogao biti znatno veći. Međutim, prema ovom izveštaju, još jedan problem predstavlja potreba za poništavanjem prevarnih transakcija u sudskoj i katastarskoj evidenciji. Ovo nije bilo u nadležnosti DSIP. Rešavanje katastarskih nepravilnosti ostaje ključno za pružanje podrške pravdi i pravima vlasnicima imovine, a naročito onima koji su dugo godina raseljeni.

³⁹ 25. strana; Konačni izveštaj pod nazivom *Podrška sprovođenju strategija za interno raseljena lica, izbeglice i povratnike – pravna pomoć*; EuropeAid/131328/C/SER/RS od juna 2014. godine.



- Tekući postupci krivičnog gonjenja protiv onih koji navodno stoje iza transakcija protivpravnog prisvajanja imovine pozitivna su naznaka da vlasti na Kosovu i Metohiji uz podršku međunarodne zajednice vrše svoje dužnosti u smislu davanja podrške pravima oštećenih vlasnika imovine. Međutim, broj takvih postupaka je minimalan u poređenju s razmerama problema prevarnih transakcija imovine.
- Izveštaj Specijalnog izveštača Čaloke Bejanija o ljudskim pravima interno raseljenih lica – Kontrolna misija u Srbiji, uključujući i Kosovo, predstavljen na 26. sednici Generalne skupštine Ujedinjenih nacija u junu 2014. godine, navodi da:
- *Neki od glavnih izazova su zbirke nerešenih zahteva za nadoknadu štete (koje broje oko 22.000 zahteva), problemi s iseljenjem i ponovnim iseljenjem, nedostatkom delotvornog odgovora na prevarne transakcije⁴⁰, nelegalno zaposedanje poljoprivrednog zemljišta i ostale imovine, i nedostatak delotvorne zaštite prazne obnovljene imovine.*
- Pored toga, treba reći da tamo gde je sloboda kretanja ograničena ili nikakva i tamo gde je manjak fizičke bezbednosti nerešeno pitanje i restituciju imovine ostaje teško, ako ne i nemoguće sprovesti.
- Iz istraživanja sprovedenog radi ovog izveštaja jasno je da mnogi smatraju da Kosovom još od juna 1999. godine vlada atmosfera nekažnjivosti.
- Među licima intervjuisanim na Kosovu i Metohiji tokom istraživanja za ovaj izveštaj vlada opšte mišljenje da verovatno niko ne vrši međunarodni nadzor još od 2010. godine, što će reći, dve godine nakon jednostranog proglašenja nezavisnosti (JPN) u Prištini.

PREPORUKE

“Prava na stambeni prostor, zemlju i imovinu igraju važnu ulogu u potrazi za trajnim rešenjima za interno raseljena lica, bez obzira da li biraju da se vrate ili integrišu u mestu raseljenja. Interno raseljena lica imaju pravo da im se vrati stambeni prostor, zemlja i/ili imovina (uključujući i komercijalnu i poljoprivrednu imovinu) kojih su proizvoljno ili protivpravno lišena, ili da im se isplati nadoknada štete za stambeni prostor, zemlju ili imovinu koju nije moguće vratiti prema odluci nezavisnog i nepristrasnog veća. Prepreke s kojima se interno raseljena lica suočavaju u dokumentovanju prava na korišćenje i prava svojine na Kosovu i Metohiji sprečavaju delotvorno ostvarivanje ovog prava.”

⁴⁰ Savetnica je podvukla dati tekst.



UNHCR i PRAXIS, mart 2007. godine

Vredi razmotriti odgovor Organizacije za hranu i poljoprivredu (OHP) u “Načelima o stambenim i imovinskim pravima za izbeglice i raseljena lica” iz 2007. godine na 27. strani na pitanje:

“Koliko dugo izbeglice i raseljena lica zadržavaju prava na restituciju?”

Ovo je jedno od najčešćih pitanja u vezi sa problemom restitucije. Ono se zasniva na činjenici da su neke izbeglice i raseljeno stanovništvo fizički raseljeni iz prvobitnih domova na više godina, pa i decenija u nekim slučajevima. Iako se ne može dati tačan odgovor na ovo pitanje u smislu univerzalno važećeg broja godina koliko bi zahtevi za restituciju nastavili da važe, može se izvući nekoliko zaključaka. Prvo, načelo 2.2 jasno potvrđuje da nevraćanje nosilaca ovih prava ne utiče štetno na njihova prava na stambenu i imovinsku restituciju. U tom smislu, zastupnici moraju da naprave razliku između pravnog leka i trajnog rešenja; na prava na restituciju ne utiče dobrovoljni odabir ponovnog naseljavanja ili lokalne integracije nasuprot povratku, i ta prava ne prestaju da važe samo na osnovu toga što izbeglice ili raseljena lica ne mogu fizički da ostvare ta prava. Drugo, iskustvo sa restitucijom širom sveta otkriva širok dijapazon krajnjih rokova za uspostavljanje osnova kod zahteva za restituciju. U Južnoafričkoj Republici, zahtevi za restituciju mogli su se podneti u vezi sa bilo kakvim diskriminatorским oduzimanjem imovine od 1913. godine pa sve to kraja aparthejda početkom devedesetih godina dvadesetog veka. Mnoštvom rezolucija Ujedinjenih nacija koje datiraju čak iz 1948. godine daju se prava na stambenu i imovinsku restituciju palestinskih izbeglica i raseljenih lica. Mnogima koji su izgubili imovinu u Istočnoj Evropi od 1945. godine naovamo dodeljena su prava na restituciju nakon pada komunističkih vlada u tom regionu krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina dvadesetog veka. Nasuprot tome, zahtevi za restituciju prvobitnih domova i zemlje nakon genocida u Ruandi 1994. godine važili su samo ako su podnosioci zahteva bili raseljeni manje od deset godina. Slično tome, Češka Republika ograničila je zahteve za restituciju na činove eksproprijacije nakon 1948. godine, što je iz konačnog rezultata izuzelo veliki broj raseljenih neposredno nakon kraja II svetskog rata i sprečilo ih da obezbede prava na restituciju. Treće, pak, države ne mogu proizvoljno da primenjuju krajnje rokove za zaostale zahteve za restituciju imovine. Što je još važnije, prava na restituciju i povezani zahtevi za povraćaj domova, zemljišta i imovine ne prestaju da postoje ako i kada se nerazumna, nesrazmerna ili nepoštena vremenska ograničenja nameću procesu restitucije.”

- Projekat pružanja pravne pomoći jedini je projekat koji se trenutno sprovodi na KiM u vezi sa pomaganjem klijentima koji su izgubili imovinu usled transakcija protivpravnog prisvajanja imovine, zločinačkog nanošenja štete ili nelegalnog zaposedanja imovine
- Još ima slučajeva koje treba pokrenuti
- Obratiti se stanovnicima koji ostaju u kolektivnim centrima
- Projekat zahteva veću primećenost, naročito na KiM
- Projekat treba da nastavi saradnju s međunarodnim zajednicama i lobiranje radi vršenja međunarodnog nadzora nad sudskim postupcima na KiM, uključujući i krivične



postupke i građanske parnice

- Iako se kod građanskih parnica ne primenjuje zastarelost, često podrazumevaju velika odlaganja. Projekat bi trebalo da lobira kod Evropske unije i kancelarije SAD u Prištini da bi ohrabrio vlasti u Prištini da obezbede pravedniji i transparentniji pravosudni sistem
- Prevarne transakcije odvijaju se još od juna 1999. godine, ali žrtve i dalje ne nalaze utočište u pravdi. Projekat bi trebalo da lobira kod međunarodnih vlasti da bi obezbedio podršku pravima žrtava i insistira da vlasti u Prištini podrže Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i Vodeće principe
- Vlada Republike Srbije putem Kancelarije za KiM treba da nastavi da lobira u ime interno raseljenih lica, naročito po pitanju povratka i restitucije
- Razvoj pristupa restituciji imovine iz aspekta ljudskih prava
- Bez dodatnih ad hoc/mahinalnih rešenja za povratak i restituciju imovine
- Ubuduće bi brz povratak bio prioritarna opcija, a ne nepošten odabir mesta za povratak. Povratak u mesto porekla trebalo bi da bude delotvoran i pošten, a ne samo slovo na papiru ili paravan
- Međunarodni nadzor sudova je od ključnog značaja
- Trebalo bi da postoji posvećena medijska kampanja radi podizanja svesti interno raseljenih lica o projektu da bi se u najvećoj mogućoj meri obezbedilo da žrtve oduzimanja imovine putem prevarnih transakcija ili drugih sredstava dobiju pomoć u traženju pravde i da se podrže njihova ljudska prava
- Nadoknada štete za uništenu imovinu koju bi na svim mogućim nivoima sproveo projekat i Kancelarija za Kosovo i Metohiju
- Trebalo bi uspostaviti transparentan i odgovoran mehanizam restitucije uporedo sa planom za sprovođenje zakona o imovini onako kako je sproveden u BiH radi obezbeđenja prava za sve.